

Sektorale Sozialdialoge: vernachlässigte Bestandteile europäischer Arbeitsbeziehungen

Keller, Berndt

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Rainer Hampp Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Keller, B. (2003). Sektorale Sozialdialoge: vernachlässigte Bestandteile europäischer Arbeitsbeziehungen. *Industrielle Beziehungen : Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management*, 10(1), 9-40. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-344525>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Berndt Keller*

Sektorale Sozialdialoge – vernachlässigte Bestandteile europäischer Arbeitsbeziehungen**

Der Beitrag fasst die Ergebnisse ebenso wie die Nichtergebnisse von Sozialdialogen auf Branchenebene zusammen. Dabei werden zwei Entwicklungsphasen unterschieden: Bis 1998 fanden Sozialdialoge innerhalb etablierter Rahmenbedingungen statt, ohne jedoch zu weitreichenden, d.h. bindenden Ergebnissen zu führen (Kap.2). Ende 1998 schaffte die Kommission diese alten, heterogenen Strukturen ab und führte neue, vereinheitlichte ein. Die Ziel dieser prozeduralen Restrukturierung lag in der Vergrößerung der Zahl sowie Verbesserung der Qualität sowie der stärkeren Fokussierung auf Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsprobleme (Kap.3). Die entscheidende Frage ist, ob diese politischen Hoffnungen tatsächlich eintreten. Erhebliche, aktuelle Probleme werden sowohl durch die unterschiedlichen Interessen der korporativen Akteure (Kap.4) als auch durch Fragen der prozeduralen Strukturierung (Kap.5) verursacht. Schließlich erfolgt ein Ausblick auf die jüngste offizielle Sicht der Kommission sowie auf mögliche Beiträge sektoraler Sozialdialoge zur Entwicklung europäischer Arbeitsbeziehungen (Kap.6).

Social dialogue at sectoral level - the neglected ingredient of European industrial relations

The article presents the summary of results as well as non-results of social dialogue at sectoral level. Two stages of development are to be distinguished: Until 1998 dialogue took place within established conditions without leading, however, to far-reaching and binding results (part 2). At the end of 1998 the Commission abolished these old, heterogeneous structures and introduced new, more homogeneous ones. The intent of this procedural restructuring was the quantitative increase as well as the qualitative improvement including their concentration on problems of employment (part 3). The decisive question is, of course, whether or not these political hopes have materialised. Recent, major problems have been caused by differing interests of corporate actors (part 4) as well as questions of procedural structuring (part 5). The article concludes with the outlook for the most recent official view of the Commission as well as possible contributions of sectoral dialogue to the development of European industrial relations (part 6).

**Key words: European integration, European industrial relations,
social dialogues, social dialogues at sectoral level**

* Prof. Dr. Berndt Keller, Jg. 1946, Professor für Arbeits- und Sozialpolitik, Universität Konstanz, Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft, Universitätsstr. 10, D – 78457 Konstanz. E-Mail: Berndt.Karl.Keller@uni-konstanz.de

Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsbeziehungen, Europäische Integration, öffentlicher Sektor, Flexibilisierung/Deregulierung/Flexicurity

** Artikel eingegangen: 9.7.2002

revidierte Fassung akzeptiert nach doppelt-blindem Begutachtungsverfahren: 19.11.2002.

1. Einleitung

Sozialdialoge, welche als Instrumente europäischer Sozialpolitik im allgemeinen sowie der Industrial Relations im besonderen anzusehen sind, können auf zwei Ebenen geführt werden, nämlich auf der interprofessionellen oder Makro- sowie der Sektor- oder Branchenebene. Neben den Ebenen sind mindestens zwei Entwicklungsstadien zu unterscheiden:

Auf der interprofessionellen Ebene sollte das „Abkommen über die Sozialpolitik“, welches zunächst in den frühen 90er Jahren als Anhang des Maastrichter Vertrages verabschiedet und einige Jahre später ohne substantielle Änderungen in den Amsterdamer Vertrag (Art. 137-139) aufgenommen wurde, eine qualitativ neue Entwicklungsstufe einleiten. Es sollte die seit Mitte der 80er Jahre andauernde Phase rein informeller, nicht-verpflichtender Absichtserklärungen, die traditionellen „Sozialdialoge à la Val Duchesse“, durch verbesserte und erweiterte Gelegenheiten zum Abschluss bindender Rahmenabkommen ablösen sowie beabsichtigte Gesetzgebungsverfahren durch freiwillige Vereinbarungen ersetzen. Zum einen wurden gemäß dem wiederbelebten Subsidiaritätsprinzip die Einflussmöglichkeiten der europäischen Dachverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die im aktuellen Euro-Jargon „Sozialpartner“ heißen, vergrößert sowie deutlich verbessert: Sie sind nunmehr bei allen Initiativen der Kommission zweimal anzuhören, nämlich zunächst „zur möglichen Ausrichtung einer Gemeinschaftsaktion“ sowie später zum „Inhalt des vorgesehenen Vorschlags“. Zum andern wurden die Verfahren der Entscheidungsfindung im Ministerrat in einigen Politikfeldern (Par. 137) von Einstimmigkeit auf qualifizierte Mehrheit umgestellt (u.a. Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeitsbedingungen, Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen). Das durchaus strategisch angelegte Ziel dieser Veränderungen sollten mehr Ergebnisse sowie das Ende des lang andauernden Stillstandes sein; Letztere wurde durch die Optionen verursacht, welche einzelnen Veto-spielern bei Notwendigkeit von Einstimmigkeit zur Verfügung standen.

Auf der andern Ebene, dem Sektor oder der Branche, soll das allgemeine Regulierungsmuster des Sozialabkommens gleichermaßen Anwendung finden können. In jüngster Zeit betont die Kommission selbst explizit und wiederholt die Bedeutung dieser spezifischen Ebene als fehlendes Bindeglied der Koordination; diese Hervorhebung geschah u.a. in der dritten Mitteilung „Anpassung und Förderung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene“ (KOM (98) 322 endg.) sowie in der vierten Mitteilung „Der europäische soziale Dialog, Determinante für Modernisierung und Wandel“ (KOM (2002) 341 endg.), während sie in der ersten und zweiten Mitteilung (KOM (93) 600 endg. und KOM (96) 448 endg.) noch vollständig fehlte (zu Einzelheiten Keller/Sörries 1998a). Damit verlagert die Kommission ihre Interessen und Prioritäten in bezug auf Sozialpolitik und Industrial Relations in erheblichem Maße von der Makro- auf die Branchenebene und misst beiden für die zukünftige Entwicklung gleich große Bedeutung zu.

Im Gegensatz zur interprofessionellen (u.a. Falkner 1998 und 2000a, Hartenberger 2001) fand die Branchenebene trotz ihrer offensichtlich erheblichen Bedeutung für die Entwicklung supranationaler „europäischer“ Industrial Relations (Traxler 1996, Treu 1996 und 2001, LeQueux/Fajertag 2001) bei korporativen Akteuren, Wissenschaftlern sowie in der Öffentlichkeit bislang so gut wie keine Aufmerksamkeit. Demgegenüber lässt sich jedoch argumentieren, dass die weitgehend vernachlässigte Branchenebene nicht nur von gleicher, sondern sogar von größerer Bedeutung ist als die häufig analysierte interprofessionelle. In der Mehrzahl der Mitgliedsländer erfolgt die Regulierung der Arbeitsbedingungen durch Kollektivverhandlungen, die nach wie vor auf eben dieser Ebene stattfinden (zu Einzelheiten Ferner/Hyman 1998, Traxler et al. 2001), obwohl seit den 80er Jahren gewisse Dezentralisierungstendenzen festzustellen sind. Weiterhin können angepasste, d.h. flexiblere und maßgeschneiderte Abkommen eher als auf der Makroebene geschlossen werden. Schließlich nahm die besondere Bedeutung dieser Ebene weiter zu durch die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion, die weitreichende Folgen für die nationalen Systeme der Kollektivverhandlungen haben wird (Huemer et al. 1999).

Eine vollständige Beschreibung der langen Geschichte der Sozialdialoge geht weit über die Ziele dieses Beitrags hinaus (zu Einzelheiten Kluth 1998, 100-133, Sörries 1999, Falkner 2000b). Wir fassen statt dessen vor allem die aktuellen Ergebnisse ebenso wie die gleichermaßen relevanten Nichtergebnisse *auf Branchenebene* zusammen, wobei zwei Entwicklungsphasen zu unterscheiden sind: Bis 1998 fanden Sozialdialoge innerhalb mehr oder weniger etablierter Rahmenbedingungen statt, ohne jedoch zu weitreichenden, d.h. die beteiligten Verbände bindenden Ergebnissen zu führen (Kap.2). Ende 1998 schaffte die Kommission diese alten, heterogenen Strukturen ab und führte neue, vereinheitlichte ein. Die erklärte Absicht dieser weitreichenden prozeduralen Restrukturierung lag in der Vergrößerung der Zahl sowie Verbesserung der Qualität sektoraler Sozialdialoge sowie ihrer stärkeren Fokussierung auf Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsprobleme gemäß dem Beschäftigungskapitel, welches in den Amsterdamer Verträgen neu eingeführt wurde (Kap.3). Die entscheidende Frage ist natürlich, ob diese politischen Hoffnungen tatsächlich realisiert werden. Aktuelle Probleme werden sowohl von den korporativen Akteuren (Kap.4) als auch von Fragen der prozeduralen Strukturierung (Kap.5) verursacht. Schließlich geben wir einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungen sowie auf mögliche Beiträge sektoraler Sozialdialoge zur Entwicklung europäischer Industrial Relations (Kap.6).

2. Die alten Strukturen sektoraler Sozialdialoge

Die Vorläufer der aktuellen Formen lassen sich bis in die frühen 60er Jahre zurückverfolgen. Bis Ende 1998 fanden sektorale Sozialdialoge vor allem in zwei institutionellen Formen statt, nämlich in Paritätischen Ausschüssen (PA) sowie Informellen Arbeitsgruppen (IAG). PA wurden durch formelle Beschlüsse der Kommission in den Sektoren eingesetzt, in denen Gemeinschaftspolitik existierten (wie Landwirtschaft); IAG wurden durch gemeinsame Beschlüsse der Sozialpartner gegründet. PA und IAG „have served similar purposes, notably in assisting the Commission in the

elaboration and implementation of Community social policy affecting their respective actors and in creating a climate of confidence and mutual understanding between the parties” (Dolvik 1999, 156).

Abb. 1: Institutioneller Rahmen sektoraler Sozialdialoge bis 1998

(Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1996), Anhang II)

Paritätische Ausschüsse (PA)	Informelle Arbeitsgruppen (IAG)
<ul style="list-style-type: none"> - Landwirtschaft (1963) - Straßenverkehr (1965) - Binnenschifffahrt (1967) - Eisenbahnverkehr (1972) - Seefischerei (1974) - Seeverkehr (1987) - Zivilluftfahrt (1990) - Telekommunikation (1990) - Post (1994) 	<ul style="list-style-type: none"> - Schuhindustrie (1977) - Zuckerindustrie (1984) - Gastgewerbe (1984) - Versicherungen (1987) - Banken (1990) - Groß- und Einzelhandel (1990) - Baugewerbe (1991) - Möbelindustrie (1992) - Textil- und Bekleidungsindustrie (1992) - Gebäudereinigung (1992) - Holzindustrie (1994) - Private Sicherheit (1994)

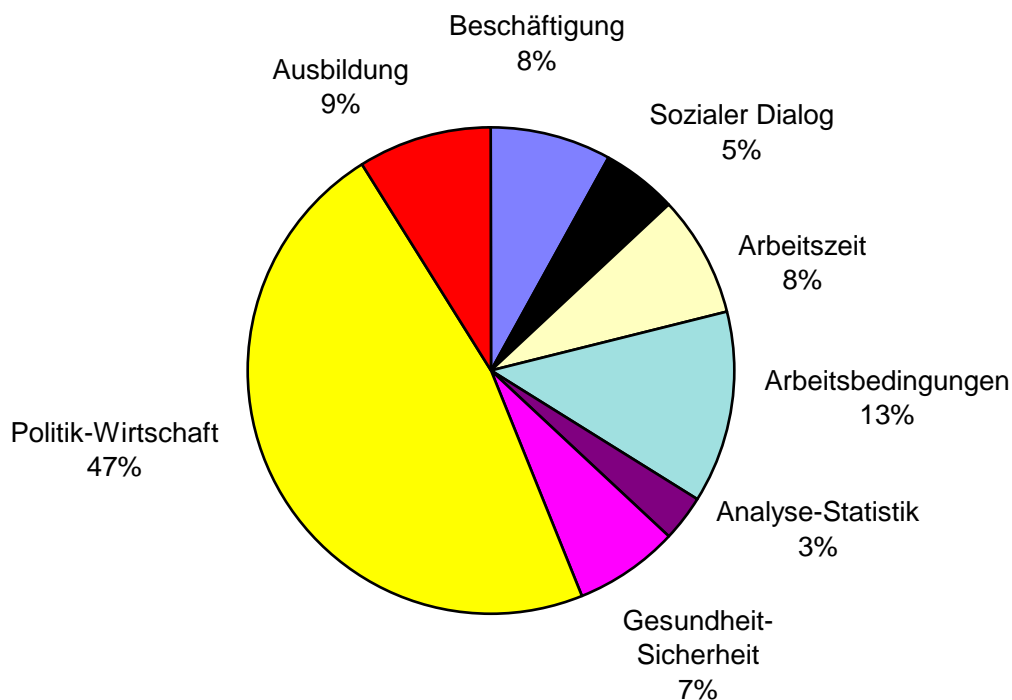
Die Kommission, die in diesen Strukturen immer eine entscheidende Rolle spielte, investierte erhebliche eigene Ressourcen, indem sie u.a. Dienstleistungen anbot und Kosten übernahm (Simultanübersetzungen, Erstattung der Reise- und Übernachtungskosten aller Teilnehmer, Erledigung von Sekretariatsaufgaben). Generell war die Kommission sowohl aus eigennützigen als auch aus politischen Gründen an positiven Ergebnissen interessiert. Daher waren diese Sozialdialoge eher trilaterale Konzertierungen denn bilaterale Veranstaltungen, die nicht nur die Sozialpartner, sondern vor allem die Kommission als „*prime mover*” einschlossen.

Alle Urteile über diese alten Dialogformen sind schwierig, um nicht zu sagen ambivalent (zusammenfassend Sörries 1999, Keller 2001a). Die positive Sichtweise ihrer Resultate argumentiert folgendermaßen: Im Laufe der Jahre erfüllten sektorale Dialoge vor allem Konsultationszwecke und stellten der Kommission Informationen zur Verfügung, welche diese für die Formulierung ihre sektorspezifischen Politiken benötigte. Insgesamt fanden diese Dialoge in mehr als 20 Sektoren statt und führten zu weit mehr als 100 Gemeinsamen Erklärungen und Stellungnahmen (van den Toren 1999, 7), die ein breites Spektrum von Themen abdeckten; sie bezogen sich nicht nur auf Sozialpolitik (wie Arbeitszeiten, Arbeitsbedingungen sowie berufliche Bildung), sondern u.a. auch auf Probleme der Industriepolitik und deren Folgen (Keller/Sörries 1999, 334-335). Sie förderten den Austausch von Informationen zwischen den korpo-

rativen Akteuren und verbesserten allmählich das gegenseitige Verständnis unterschiedlicher Positionen.

Demgegenüber betont die kritische Sichtweise die Schwäche der Ergebnisse, um nicht zu sagen ihre Fehlschläge. Diese Dialoge führten, wenn man von der einzigen, einer spezifischen Interessenkonstellation geschuldeten und nicht verallgemeinerungsfähigen Ausnahme des Verkehrssektors (Keller/Bansbach 2000) absieht, nicht zu beide Seiten bindenden Rahmenabkommen, sondern waren rein freiwilliger Natur. In dieser Hinsicht waren sie eher von symbolischer denn praktischer Bedeutung, ihr europäischer „Mehrwert“ blieb gering. Diese qualitativen Mängel der Umsetzung und Implementation auf nationaler Ebene, welche weit in die „Nach“-Maastricht-Phase des interprofessionellen Dialogs reichten, führten zu wachsendem Unmut zumindest beim EGB sowie der Kommission, nicht hingegen bei UNICE.

Abb. 2: Inhalte gemeinsamer Stellungnahmen (Quelle: Europäische Kommission/GD V 1998b: 13)



In empirischer Perspektive bestand eine Eigentümlichkeit dieser alten Dialoge in ihrer recht *ungleichen Verteilung auf die Wirtschaftszweige*. Die Kernsektoren der Volkswirtschaften, wie Metall oder Chemie, welche typischerweise die „pattern setters“ auf nationaler Ebene sind, waren deutlich unterrepräsentiert; institutionelle Rahmenbedingungen kamen eher in privaten Dienstleistungssektoren zustande. Günstige Voraussetzungen für die schrittweise Etablierung unterschiedlicher Dialoge waren in den frühen Entwicklungsphasen die Existenz langfristig angelegter Gemeinschaftspolitiken (u.a. Landwirtschaft, Kohle und Stahl) sowie später die rasche Internationalisierung von Märkten, insbesondere bestimmter Produktmärkte, durch politische Maßnahmen der Liberalisierung und Deregulierung (wie Telekommunikation

und Elektrizität); in Ausnahmefällen handelte es sich auch um eine Europäisierung sektoraler Arbeitsmärkte (wie in der Bauwirtschaft).

Im zuerst genannten Fall konnten sich Kooperationsformen und -mechanismen allmählich entwickeln, die Zentren der politischen Entscheidungsfindung verlagerten sich im Laufe der Zeit von der nationalen auf die supranationale Ebene. Im zuletzt genannten Fall nahmen die sektorspezifischen Probleme rasch zu und verlangten schnelle Lösungen auf europäischer Ebene (wie im Paradefall der wiederholt analysierten Entsenderichtlinie). Zahl sowie Resultate sektoraler Sozialdialoge nahmen seit Mitte der 80er Jahre zu, als die Vollendung des Binnenmarktes politisch beschlossen sowie die Einheitliche Europäische Akte verabschiedet war. Mit anderen Worten: In der jüngeren Vergangenheit fanden sowohl mehr Initiativen der Kommission als auch Aktivitäten der Sozialpartner statt; die „Produktivität“ dieser Form von Sozialdialogen nahm zu.

3. Grundlegende Restrukturierung:

Die neuen Strukturen sektoraler Sozialdialoge

Die alten unverbindlichen sektoralen Sozialdialoge wurden bis weit in die „Nach“-Maastrichtphase fortgeführt, während auf der interprofessionellen Ebene zumindest einige bindende Rahmenabkommen zustande kamen (Elternurlaub 1995, Teilzeitarbeit 1997, befristete Arbeitsverträge 1999). In ihrer bereits erwähnten dritten Mitteilung „Anpassung und Förderung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene“ (KOM (98) 322 endg.) folgte die Kommission nach Anhörungen der nationalen und supranationalen Akteure schließlich der Kritik einiger Teilnehmer, zu denen der EGB nicht hingegen UNICE gehörte. Sie argumentierte, dass „die gegenwärtigen Strukturen positiven Entwicklungen häufig hinderlich sind. Die gemeinsamen Ausschüsse und informellen Arbeitsgruppen sind inzwischen überinstitutionalisiert oder pflegen Arbeitsweisen, die sich in puncto Zweckmäßigkeit überlebt haben“ (KOM (98) 322, endg., 9).

Daher schaffte die Kommission die heterogenen alten Strukturen durch ihren „Beschluss .. vom 20.Mai 1998 zur Einsetzung von Ausschüssen für den sektoralen Dialog zur Förderung des Dialogs zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene“ Ende 1998 ab und ersetzte sie durch stärker harmonisierte, einheitliche Ausschüsse.¹ Diese stellen das Schlüsselforum dar (Anhörung, gemeinsame Aktion und Verhandlungen); sie sollen bei allen Maßnahmen der Gemeinschaft mit sozialen Auswirkungen beteiligt werden sowie den sektoralen Sozialdialog entwickeln und fördern.

Die Einrichtung dieser neuen Ausschüsse setzt einen „gemeinsamen Antrag“ der für die entsprechende Branche repräsentativen Sozialpartner voraus. Die Kommission

¹ Diese Entscheidung gehört zur Geschäftsordnung der Kommission und stellt keinen Beschluss des Rates dar.

entscheidet über diese Anträge auf der Basis ihrer für Repräsentativität definierten Kriterien, ihrer politischen Opportunitäten sowie der Bereitschaft der Sozialpartner, nicht nur in unverbindliche Gespräche einzutreten, sondern auch verbindliche Rahmenabkommen zu schließen. Die Kommission stellt weiterhin die bereits erwähnte Unterstützungsleistungen bereit.

Tab. 1: Sektorale Sozialdialoge Ende 2001 (Quelle: Commission/DG V)

+

	Joint request for a Sectoral Dialogue Committee	New dialogue	Joint Committees	Informal Working Group	Non-structured Group
Agriculture	1		1		
Banks	1			1	
Civil Aviation	1		1		
Cleaning	1			1	
Commerce	1			1	
Construction	1			1	
Culture	1	1			
Fisheries	1		1		
Footwear	1			1	
Horeca	1			1	
Inland navigation	1		1		
Insurance	1			1	
Leather	1	1			
Maritime transport	1		1		
Personal services	1	1			
Postal services	1		1		
Private security	1			1	
Railways	1		1		
Road transport	1		1		
Sea Transport	1		1		
Sugar	1				1
Tanning	1				
Telecommunications	1		1		
Temporary work	1	1			
Textiles and clothing	1			1	
Wood	1				1
Local public services					1
Electricity and gas					1
Graphisme					1
Media					1
	26	4	10	9	6

Die offiziellen Erwartungen hinsichtlich zukünftiger Ergebnisse, welche nicht nur aber auch die Kommission in quantitativer wie qualitativer Hinsicht hegte, waren überaus hoch (Vaughan-Whitehead 2000 zur semi-offiziellen Einschätzung). Was

wissen wir auf *empirischer Grundlage* über die inzwischen vorliegenden tatsächlichen Ergebnisse dieser neuen, vereinheitlichten Arrangements?

Die Gesamtzahl der neuen Ausschüsse nimmt nach einem anfänglichen „Boom“ nur langsam zu, konkret von 23 Ende 1999 auf 26 Ende 2001. Damit lagen nach drei Jahren immerhin 26 offizielle „gemeinsame Anträge“ vor – eine auf den ersten Blick überraschend hohe Zahl für den recht kurzen Zeitraum seit Abschaffung der alten institutionellen Formen. Genauere Vergleiche der alten und neuen Strukturen zeigen jedoch, dass alle ehemaligen PA und die überwiegende Mehrzahl der IAG derartige Anträge vorlegten. Diese Konstellation ist nicht wirklich überraschend, da die Rationalkalküle aller korporativen Akteure offensichtlich sind: Nach dem definitiven offiziellen Auslaufen der alten Dialogformen stellte ein „gemeinsamer Antrag“ die einzige Möglichkeit dar, die bestehenden Strukturen zu erhalten und laufende Sozialdialoge – unter Einschluss der finanziellen und logistischen Unterstützung der Kommission – weiterzuführen. Folglich wurde die reine Fortführung der alten Strukturen unter den neuen Vorzeichen zum dominierenden Orientierungs- und Handlungsmuster.

Demgegenüber bleibt die Anzahl „gemeinsamer Anträge“ aus völlig neuen Sektoren ziemlich gering und auf einige kleinere, weniger wichtige (wie Leder oder Gerberei) beschränkt. Ob wenigstens einige in langfristiger Perspektive ihre Organisationsdomänen ausweiten bzw. ihre „Deckungsraten“ erhöhen können (etwa vom Friseurhandwerk, einem der Neulinge, auf alle persönlichen Dienstleistungen), ist eine durchaus offene Frage. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, würde eine solche Ausweitung nicht notwendigerweise die Wahrscheinlichkeit des Abschlusses von Rahmenvereinbarungen erhöhen, da unsere später noch ausführlich zu erläuternden Erfahrungen belegen, dass sub-sektorale und daher in bezug auf die Interessenlagen der Beteiligten homogenere Sozialdialoge eher erfolgversprechend sind (Keller/Sörries 1998b, 1999). – Last but not least bleibt die bereits erwähnte, recht ungleiche Verteilung auf Wirtschaftszweige mit vollständig fehlenden wichtigen Sektoren (wie Metall oder öffentlicher Sektor) erhalten.²

Selbstverständlich sollte man nicht ausschließlich die reine *Zahl* bzw. das ziemlich langsame quantitative Wachstum sektoraler Sozialdialoge betonen, sondern ihre *Ergebnisse* in den Mittelpunkt der Analyse stellen. Die Sozialpartner haben, wenn man von der einzigen, bereits erwähnten Ausnahme des Verkehrssektors absieht, unter den alten heterogenen Rahmenbedingungen keinerlei freiwillige bindende Rahmenabkommen geschlossen. Motive und Anreize der rational handelnden korporativen Akteure, vor allem die der Arbeitgeberverbände, ändern sich jedoch nicht grundsätzlich, nur weil die Kommission eine neue, einheitliche Struktur einführt. Es ist daher kaum überraschend, dass alle nach der grundlegenden Restrukturierung zustande gekommenen Ergebnisse den Status nicht-bindender, „gemeinsam erarbeiteter

² Eine detaillierte, aktuelle Fallstudie kommt zu folgendem Ergebnis: „In various important sectors, including the graphical industry, no social dialogue exists at European level“ (Leisink 2002, 102).

Tab. 2: Gemeinsame Erklärungen der Jahre 2000 und 2001 (Quelle: Broughton 2002)

Sector	Text	Date
Agriculture	Two safety manuals (for forestry work and for spray operators).	8 November 2000
	White paper on employment in agriculture.	13 April 2000
Civil aviation	Accord on working time for mobile workers in air transport.	22 March 2000
Wood	Code of conduct.	31 October 2000
Footwear	Social action programme.	2 June 2000
	Code of conduct on fundamental labour rights.	17 November 2000
Commerce	Joint declaration on employment.	14 April 2000
	Joint statement on the fight against racism and xenophobia.	15 May 2000
	Agreement on teleworking.	26 April 2001
Electricity	Joint declaration on a study on the impact on employment of liberalisation of the sector.	7 November 2000
Cleaning	Common declaration on the future development of the sector.	31 January 2000
	Common declaration on employment.	20 February 2001
	Joint declaration on EU enlargement.	3 April 2000
Fishing	Social partners' resolution on the fuel crisis.	20 November 2000
	Common declaration on training and mutual recognition of qualifications.	20 November 2000
Postal services	Round-table conclusions on training.	29 November 2000
	Best practice anti-discrimination guidelines.	30 November 2000
Private security	Joint declaration on modernising the organisation of work.	11 July 2000
Personal services	Code of conduct in hairdressing.	26 June 2001
Entertainment	Common declaration on continuing training.	27 May 2000
Sugar	Joint declaration on apprenticeship.	13 November 2000
	Joint declaration on developing countries.	13 November 2000
Leather and tanning	Code of conduct.	10 July 2000
Telecommunications	Common declaration on work organisation and the information society, for submission to the Lisbon European Council.	25 January 2000
	Agreement on a framework for regulating telework.	7 February 2001
Textiles and clothing	Social action programme.	26 May 2000
Maritime transport	Contribution on the recruitment and training of sailors in Europe.	25 January 2001
Road transport	Common opinion on the employment of drivers.	15 September 2000
Temporary agency work	Joint declaration on the development of the social dialogue.	3 July 2000
	Joint declaration on a draft Directive on temporary agency work.	8 October 2001

Texte" und „Erklärungen" nicht überwinden.³ Mit anderen Worten: Die *Qualität* des Outputs verändert sich nicht wesentlich.

Die detaillierte Liste gemeinsamer Erklärungen (Broughton 2002) zeigt, dass es einige inhaltliche Schlüsselbereiche gibt (wie Gleichstellung, soziale Verantwortung von Unternehmen und grundlegende Rechte, Modernisierung der Arbeitsorganisation, Ausbildung, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Restrukturierung, Erweiterung) sowie eine wachsende Zahl branchenspezifischer Probleme (wie Folgen von Liberalisierungsmaßnahmen).

Für einige Verbände kann der „stärker harmonisierte Ansatz", d.h. die zu neuen, vereinheitlichten Formen führende Restrukturierung, sogar einen Statusverlust bedeuten: Die Anzahl der Teilnehmer wird begrenzt (auf 15 voll finanzierte für jede der beiden Seiten, plus fünf Eigenfinanzierte), die Teilnehmer sind nicht länger offiziell für die Position nominiert, so dass verschiedene Individuen an speziellen Treffen teilnehmen können, und die Anzahl der Plenarveranstaltungen wird reduziert (auf eine pro Jahr mit zusätzlichen oder ad hoc-Veranstaltungen in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der Arbeitspläne). Sogar die Kommission selbst berichtet über erhebliche Schwierigkeiten bei der Restrukturierung der internen Organisation (u.a. Telekommunikation und Versicherungen) (European Commission/DG V 2000, 5-6).⁴

4. Probleme der korporativen Akteure

4.1 Sozialpartner

Rational Choice-Analysen (Coleman 1990, Esser 1999) und Neue Institutionelle Ökonomie (Richter/Furubotn 1996, Edeling et al. 1999) führen, wenn man ihre Kalküle auf unser Problem anwendet, zu denselben Schlussfolgerungen: Sozialdialoge brauchen eine *institutionelle Infrastruktur*, die notwendigerweise auf der Sektorebene fragmentierter ist als auf der interprofessionellen. Die Existenz von Verbänden mit ausdifferenzierten Substrukturen stellt eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung für den Erfolg von Verhandlungen dar. Diese internen Strukturen müssen auf beiden Seiten dauerhafte und stabile Untergliederungen, wie Arbeitsgruppen, ein-

³ Ein typisches Beispiel ist der europäische „code of conduct", der im Juni 2001 im Friseurhandwerk beschlossen wurde. "The text of the code is not legally binding, although the parties to the agreement strongly recommend to their national members that they implement it in daily practice. The code will be distributed to all those involved in the sector, and is intended to reach a broad audience." (Broughton 2001a, 2) Ein anderes illustrierendes Beispiel sind die neuen Richtlinien zur Telearbeit, die im Telekommunikationssektor im Februar 2001 angenommen wurden. "The sectoral social dialogue committee recommends that the guidelines should be adopted by telecommunications companies by the end of 2001, on a voluntary basis and according to the laws and collective bargaining practices of individual countries. The committee will monitor the adoption of the guidelines during 2002." (Broughton 2001b, 2)

⁴ Außenstehende fragen, ob die neuen „Ausschüsse für den sektoralen Dialog" „will amount to any more than a change of nomenclature and bureaucratic organisation remains to be seen" (Greenwood 1999, 161).

schließen, welche über einen relativ hohen Autonomiegrad bei allen Entscheidungen über ihre eigenen Angelegenheiten verfügen.

Auf Arbeitnehmerseite bestehen die Europäischen Gewerkschaftsausschüsse, die nationale Branchengewerkschaften als Mitglieder haben und seit den frühen 90er Jahren reguläre Mitglieder des europäischen Dachverbandes sind. Damit verfügt der EGB über eine vergleichsweise gut ausgebaute Untergliederung auf Branchenebene, welche die gesamte Bandbreite der industriellen und Dienstleistungssektoren abdeckt. Diese Verbände sind allerdings relativ schwach mit Ressourcen ausgestattet (vor allem Finanzen und Mitarbeiter); insbesondere verfügen sie zumeist nicht über (allgemeine oder ad hoc) Mandate seitens ihrer Mitgliedsorganisationen zur Führung von Verhandlungen. So zögern u.a. skandinavische Gewerkschaften relevante Ressourcen von der nationalen auf die supranationale Ebene zu übertragen, weil sie von einem solchen Transfer keine größeren Vorteile erwarten (Dolvik 1999).

Tab.3: Europäische Gewerkschaftsausschüsse (Quelle: ETUI)

European Industry Federation	Year of Establishment	Number of Member-organisations	Number of members (in millions)	Recent Congress/ General Assembly
Transport Workers' Federation (ETF) ¹	1999	n.a.	3	1999
European Federation of Food Agricultural and Tourism (EFFAT) ²	2000	120	2,6	2000
European Federation of Building and Wood Workers (EFBWW)	1958	49	2,4	1999
European Federation of Textile, Clothing and Leather (ETUF-TCL)	1964	sending	1,5	2000
European Federation of Services and Communication (Uni-Europa) ³	2000	sending	7	2000
European Metalworkers' Federation (EMF)	1971	59	6,4	1999
European Federation of Public Service Unions (EPSU)	1974	180	10	2000
European Trade Union Committee of Education (ETUCE)	1975	81	8	2001
European Federation of Journalists (EFJ)	1988	43	0,16	2001
European Mining, Chemical and Energy Federation (EMCEF) ⁴	1996	119	3	2000

1) Merger of FST (1958) and European affiliates of the ITF

2) Merger of EFA (1958) and ECF-IUF (1981)

3) Merger of CI (1965), EURO-FIET (1972), EGF (1985) and EEA (1993)

4) Merger of EFCG (1988) and FEBV (1991)

Auf Arbeitgeberseite existieren keine äquivalenten Untergliederungen. Entweder bestehen gar keine Verbände oder nur in relativ wenigen, eng definierten Sub-Sektoren. Häufig handelt es sich um allgemeine Wirtschafts- und nicht um spezifische Arbeitgeberverbände, die sich auf die Vertretung von Produktmarkt- und ökonomischen anstatt von Arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Interessen konzentrieren. Daher bestehen in der überwiegenden Mehrzahl der Sektoren gar keine oder nur sehr schwache Pendanten zu den Gewerkschaftsausschüssen; die Gelegenheiten zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen sind dadurch erheblich eingeschränkt.

1993 gründete UNICE, der wichtigste Verband⁵, das European Employers' Network (EEN) als Gremium eines informellen Austauschs von Informationen sowie der Kommunikation auf Branchenebene, aber nicht als Organ formaler Entscheidungsfindung. "Its objectives are to provide a forum for the exchange of views and information on social policy between European employer organisations, to promote convergence of views and positions among employers in order to enhance their ability to make strong and credible representations to the Community Institutions and European Trade Unions, and to prevent proliferation or duplication of overlapping agreements at the European level" (Hornung-Draus 1998, 229). Das übergeordnete Ziel besteht also in der informellen Koordination unterschiedlicher sektoraler Interessen sowie in der Vermeidung inkohärenter Positionen der Arbeitgeberseite gegenüber Kommission und Gewerkschaften. Ein weiteres, eher informelles Ziel könnte liegen in der Koordination von UNICE's allgemein ausgerichteten Politiken mit möglicherweise abweichenden sektoralen Absichten sowie in der Ausübung einer Art stiller Kontrolle.

Die am EEN teilnehmenden Verbände, die nicht reguläre Mitglieder von UNICE sind, repräsentieren das gesamte Interessenspektrum von der Landwirtschaft bis zu Dienstleistungen. Ihr übergeordnetes strategisches Ziel ist, zumindest in der überwiegenden Mehrzahl der Sektoren, definitiv nicht die aktive Teilnahme einschl. der Entwicklung von Sozialdialogen. Es ist nicht geklärt, wie UNICE reagieren würde, falls einzelne Branchenverbände, wie etwa die der Bauwirtschaft im Fall der Entsende-richtlinie, ernsthaftes Interesse an bindenden Ergebnissen von Sozialdialogen zu bestimmten Fragen entwickeln sollten.

Insgesamt sind die grundlegenden Unterschiede zwischen beiden Dachverbänden überaus deutlich. Auf der einen Seite sind der EGB als Dachverband und seine supranationalen Branchenverbände interessiert an den verschiedenen Varianten von

⁵ Der Vollständigkeit halber ist zu erwähnen, dass als Teilnehmer an Sozialdialogen auf interprofessioneller Ebene auf Arbeitgeberseite auch die Centre Européen de l'Entreprise Publiques (CEEP) formal anerkannt ist. Die Mitglieder dieses Verbandes öffentlicher Unternehmen stammen vor allem aus Ländern mit verstaatlichten Industrien (z.B. Frankreich, Italien). Wir konzentrieren unsere Analyse auf UNICE, da der politische Einfluss der CEEP aufgrund der eng begrenzten Verbandsdomäne vergleichsweise gering ist. Bei dem Gegenstandsbereich dieses Beitrags im engeren Sinne, also bei sektoralen Sozialdialogen, spielt die CEEP keine wesentliche Rolle.

Sozialdialogen, dreiseitiger Konzertierung sowie zweiseitigen, autonomen Dialogen als möglichen Instrumenten zur Förderung der „sozialen Dimension des Binnenmarktes“. Auf der anderen Seite ist UNICE überaus um die Erhaltung des Status quo bemüht, der durch keine oder allenfalls ein geringes Niveau europäischer Regulierung gekennzeichnet ist; UNICE votiert für die strikte Anwendung des im Maastrichter Vertrag erneuerten Prinzips der Subsidiarität, welches privat-dezentralisierte der öffentlich-zentralisierten Regulierung auf EU-Ebene vorzieht.⁶

Der EGB benötigt eine ausgefeilte, vergleichsweise homogene Untergliederung, um europäische Regulierungen aushandeln zu können, während UNICE eine derartige Struktur nicht braucht und mit einem hohen Grad organisatorischer Fragmentierung innerhalb einer schwach regulierten *polity* gut zurecht kommt. In bezug auf die Instrumente der Interessendurchsetzung bevorzugt der EGB strikte und bindende Formen der Regulierung von Marktkräften (wie Richtlinien), während ausschließlich UNICE an nicht-bindenden, „weichen“ Formen (wie gemeinsamen Erklärungen und Empfehlungen) interessiert ist.

Freiwillige Rahmenabkommen kommen nur in wenigen Bereichen nicht-konfliktärer Interessen zustande (etwa Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz oder Ausbildung). Mit anderen Worten: Konsensuale Verhandlungsgegenstände stellen eine notwendige Voraussetzung für den Erfolg von Sozialdialogen dar; sie sind jedoch schwierig zu identifizieren, vor allem in den Kernbereichen der Industrial Relations.⁷ Aus Arbeitgebersicht waren andere Instrumente, wie traditionelles Lobbying, effektiver bei der Interessendurchsetzung als sektorale Sozialdialoge. Ihr allgemeines Handlungsmuster wird mehrfach analysiert: Sie treten nur in den Fällen in Verhandlungen ein, in denen die Kommission glaubhaft eine Richtlinie für den Fall der Nichtverhandlung bzw. Nichteinigung androht („*negotiate or we'll legislate*“). Bei dieser Konstellation kontrolliert UNICE nicht nur den Prozess sondern auch seine Ergebnisse. Daher ist die Hoffnung auf ein relativ homogenes und kohärentes europäisches Modell der Sozialpolitik im allgemeinen sowie der Industrial Relations im besonderen nicht realistisch.

Fragen der Repräsentativität stellen ein schwierig zu bewältigendes Problem dar, weil die Legitimität nicht nur der Rahmenabkommen schließenden Verhandlungspartner, sondern zugleich des gesamten Verfahrensarrangements auf dem Spiel steht. Diese komplexen Fragen sind jeweils branchenspezifisch zu klären – und schwieriger zu lösen als auf der interprofessionellen Ebene, auf der lediglich drei

⁶ Diese allgemeine Strategie ist jüngst in einem offiziellen Dokument zur zukünftigen europäischen Sozialpolitik verdeutlicht worden (UNICE 1999).

⁷ Die bereits erwähnte Bauwirtschaft, die in erheblichem Maße von der Entsendeproblematik betroffen ist, stellt den interessantesten, von der allgemeinen Regel abweichenden Fall dar, weil beide Seiten gleichermaßen an einer verbindlichen, supranationalen Regulierung interessiert waren. Die Internationalisierung des sektoralen Arbeits- und nicht des Produktmarktes ist die atypische Entwicklung.

Dachverbände als Sozialpartner anerkannt sind, nämlich UNICE und CEEP auf Arbeitgeber- sowie der EGB auf Arbeitnehmerseite. Die Anzahl der Verbände muss auf Sektorebene ex definitione wesentlich größer sein. Eine laufende unabhängige Studie über die Repräsentativität, welche von der Kommission initiiert und finanziert wird, soll die notwendigen Informationen für alle Sektoren zur Verfügung stellen sowie die bestehende Liste mit ungefähr 30 Organisationen revidieren und ergänzen (UCL/IST 2001).

Die Kriterien für eine offizielle Anerkennung als Sozialpartner durch die Kommission sind grundsätzlich dieselben, die auf der interprofessionellen Ebene Anwendung finden. Demnach müssen nationale Verbände

- „1) branchenübergreifend, sektor- oder berufsspezifisch sein und über eine Struktur auf europäischer Ebene verfügen;
- 2) aus Verbänden bestehen, die in ihrem Land integraler und anerkannter Bestandteil des Systems der Arbeitsbeziehungen sind, Vereinbarungen aushandeln können und soweit wie möglich alle Mitgliedstaaten vertreten;
- 3) über die geeigneten Strukturen verfügen, um effektiv an dem Anhörungsprozess teilnehmen zu können“ (KOM(98) 322 endg).

Dieses Schlüsselkonzept der Kommission ist nicht immer so eindeutig und vollständig, wie es auf den ersten Blick erscheinen mag. "Representativeness as a criterion is not necessarily the most straightforward method of identifying labour and management entitled under the Agreement. Rather than facing the difficult option of explicitly renouncing the criterion of representativeness, the Commission put forward criteria which refer only to representativeness of Member States, and then only as far as possible. The Commission has effectively opted for administrative decision as the short term solution to the problem of selecting which organisations fall within the scope of labour and management in the Agreement" (Bercusson/Van Dijk 1995, 14-15). Diese Fragen sind auf Sektorebene besonders schwierig in den Mitgliedsländern zu entscheiden, die durch einen hohen Fragmentierungsgrad ihrer Organisationsstrukturen gekennzeichnet sind (wie Frankreich) und/oder bei Existenz mehrerer Organisationen in spezifischen Sektoren oder Sub-Sektoren (wie im Straßengüterverkehr).

Wahrscheinlich wird die Kommission in einzelnen, mehr oder weniger strittigen Fällen eine „weiche“ Interpretation dieser recht allgemein gehaltenen Kriterien zugunsten der Anerkennung betroffener Verbände bevorzugen. Ein gewisser Raum für strategische Manöver scheint sogar notwendig zu sein wegen der länderspezifischen Unterschiede in Definition und Abgrenzung von Sektoren sowie der differierenden Organisationsstrukturen (u.a. allgemeine Wirtschafts- versus spezifische Arbeitgeberverbände, Probleme der Repräsentativität in Subsektoren). Nur wenige Organisationen, wie NGOs, können aufgrund des fehlenden Verhandlungsmandats mit einem hohen Grad an Bestimmtheit ausgeschlossen werden. In jüngster Zeit versucht die Kommission gelegentlich, eine Selbstentlastung zu erreichen, indem sie argumentiert, dass es Aufgabe der Sozialpartner sei, Fragen der Repräsentativität selbst zu entscheiden.

4.2 Die Kommission

Die Kommission hat im Laufe der 90er Jahre Teile ihrer ursprünglichen, gesetzgeberischen Kompetenzen an die Sozialpartner zunächst der interprofessionellen später auch der sektoralen Ebene abgegeben. Deren Fähigkeit zur Selbstregulierung ist jedoch aus unterschiedlichen Gründen eng begrenzt, vor allem wegen der Unfähigkeit oder zumindest fehlenden Kooperationsbereitschaft von Arbeitgeberverbänden. Auf der interprofessionellen Ebene war es der bereits eingangs erwähnte Wechsel der Entscheidungsregel von Einstimmigkeit zu qualifizierter Mehrheit in bestimmten Bereichen (Art.137), der in der jüngeren Vergangenheit einige wenige Rahmenabkommen im Sinne bindender Ergebnisse ermöglichte.

Als entscheidendes Kriterium zur Abgrenzung der beiden Entwicklungsstadien von Sozialdialogen wählen wir den rein freiwilligen – und daher aller bisherigen Erfahrung nach folgenlosen – Charakter gemeinsamer Erklärungen und Empfehlungen versus den bindenden – und in diesem Sinne folgenreicheren – Charakter von Rahmenvereinbarungen; wir stellen zunächst primär ab auf die Umsetzungs-, nicht die Implementationsphase bzw. formulieren in methodologischer Sicht notwendige, nicht hinreichende Voraussetzungen. Bei Anwendung dieses u.a. auch von der Kommission selbst wiederholt gewählten Kriteriums befinden sich sämtliche Sozialdialoge auf sektoraler Ebene nach wie vor in der „Vor-“Maastricht-Phase der weitgehenden Folgenlosigkeit. Die zweite der in der Einleitung erwähnten institutionellen Veränderungen, nämlich die Verlagerung von Entscheidungskompetenzen von der Kommission auf die Sozialpartner, führt zumindest aller bisherigen Erfahrung nach nicht zu der von verschiedenen Akteuren erhofften, höheren Qualität von Verhandlungsergebnissen. Auch innerhalb der neuen vereinheitlichten Strukturen verfügt die Kommission über keinerlei Mittel, um die sektoralen Sozialpartner, vor allem Arbeitgeberverbände, zu überzeugen, „ihre“ Dialoge mit dem Ziel des Abschlusses verbindlicher Rahmenvereinbarungen einzuleiten.

Die Kommission war innerhalb der Verfahren von Sozialdialogen stets der wichtigste Akteur. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle sowie in deutlichem Gegensatz zum interprofessionellen bleiben die Interessen der Kommission in sektoralen Dialogen aus mehreren Gründen eng begrenzt. Zunächst darf sowohl aus methodologischen als auch aus empirischen Kalkülen die Kommission nicht als einheitlicher korporativer Akteur mit gemeinsamen Interessen, sondern muss als intern fragmentiert konzipiert werden (Christiansen 1996). „The Commission, as the actor which comes closest to an overview of the distribution of costs and benefits across issue areas and time, is itself not a unified actor. Rather, beneath the surface of a formal independence from national interests, divergent national and sectoral loyalties quickly re-emerge“ (Héritier 1996, 157). Diese spezifische Interessenkonstellation kann zu Verzögerungen oder sogar zu Nichtentscheidungen führen. Die im eingangs skizzierten Sozialprotokoll formulierten Verfahren erfordern zumindest implizit eine starke Kommission, die über ein kohärentes Gesamtkonzept verfügt, um entsprechende Aktivitäten der Sozialpartner einzuleiten. Die Existenz dieser notwendigen Voraussetzungen kann vor allem auf sektoraler Ebene nicht angenommen werden.

Weiterhin ist es aus verschiedenen Gründen unwahrscheinlich, dass die Kommission sich regelmäßig und deutlich in sektorale Angelegenheiten einbringen wird. Zunächst können die Interessen verschiedener Sektoren widersprüchlich und vergleichsweise eng definiert sein sowie weit auseinander liegen. Außerdem sind die Probleme der Verantwortung weniger eindeutig als im Falle interprofessioneller Dialoge. Innerhalb der Kommission lagen die Kompetenzen für letztere stets bei der GD V („Beschäftigung und soziale Angelegenheiten“). Die Verantwortung für Agenda Setting und Politikformulierung in bezug auf sektorale Sozialdialoge bleibt bei der GD V, aber andere, jeweils thematisch relevante GD müssen systematisch einbezogen werden (wie GD VII „Verkehr“). In diesen Fällen ist die *horizontale und vertikale Aggregation und Integration unterschiedlicher Interessen* schwieriger zu bewerkstelligen, weil die einbezogenen GD unterschiedliche, u.a. industriepolitische, Ansätze verfolgen (European Commission 1997). Im übrigen nehmen die Koordinationsprobleme notwendigerweise mit der Anzahl der beteiligten GD zu.

Aus diesen Gründen wurden kaum sektorale Initiativen (mit wenigen Ausnahmen wie Gesundheits- und Arbeitsschutz) eingeleitet. Die Kommission wird auch in Zukunft sowohl aufgrund der internen Fragmentierung von Interessen ihrer GD als auch aufgrund ihrer begrenzten Ressourcen bei der Einleitung sektoraler Initiativen noch zurückhaltender sein als auf der interprofessionellen Ebene, obwohl sie laut EU-Vertrag (Art. 138) Sozialdialoge in beiden Varianten „fördern“ und „erleichtern“ soll. Solange aber nicht geklärt ist, wie die Verfahrensweisen des Sozialabkommens auf sektoraler Ebene implementiert werden sollen, zögern die privaten Akteure mit der Intensivierung ihrer Dialoge, so dass die Gefahr eines „regulatorischen Minimalismus“ immanent bleibt. Ein zusätzliches, von der Kommission wiederholt angeführtes Argument lautet, dass gemäß Subsidiaritätsprinzip die Sozialpartner selbst mögliche Verhandlungsbereiche identifizieren sollen.

Seit den frühen 90er Jahren ist das erneuerte und revitalisierte *Subsidiaritätsprinzip* von erheblicher Bedeutung für die politische Philosophie der EU. Es soll die Legitimität der EU erhöhen und Dezentralisierungstrends der Entscheidungsfindung verstärken, vor allem innerhalb der europäischen Sozialpolitik einschl. der Industrial Relations. Dezentrale Lösungen auf nationaler, sektoraler oder betrieblicher Ebene sollen Vorrang haben vor zentralisierten, europäischen, der Einfluss privater Akteure (wie der Sozialpartner) und ihrer bilateralen, autonomen Vereinbarungen soll in verschiedenen Stadien des Politikprozesses (einschl. der Umsetzung und Implementati-on) gestärkt werden. „Weiche“ freiwillige Verhandlungen und Rahmenvereinbarungen sollen wichtigere Instrumente darstellen als „harte“ Gesetzgebung. Das offizielle Ziel besteht nicht mehr wie in den 70er und frühen 80er Jahren in der Entwicklung breit angelegter Konzepte einer „Aufwärtsharmonisierung“, sondern lediglich in der Vereinbarung minimaler Standards auf europäischer Ebene, welche auf nationaler Ebene übertroffen werden können – aber nicht müssen. Das Sozialabkommen ist das wohl bekannteste Beispiel für diese neue, neo-liberale bzw. neo-voluntaristische Form der Regulierung, welche beabsichtigt, mehr Raum für private Initiativen zu lassen.

In empirischer Perspektive der bisherigen Ergebnisse von Sozialdialogen ist das Subsidiaritätsprinzip in seinen verschiedenen „Lesarten“ allerdings kein überzeugendes Mittel und kaum in der Lage, die bestehenden Probleme zu lösen. Wie bereits ausgeführt sind die europäischen Dachverbände in ihren Interessen zu gegensätzlich, in ihrer Ressourcenausstattung nach wie vor zu schwach, um den Bereich ihrer Selbstregulierung entscheidend auszudehnen, die aktivierende Rolle der Kommission selbst zu übernehmen und eigene Initiativen zu ergreifen. Die Kommission war stets der wichtigste korporative Akteur und muss der *first mover* bleiben, falls Sozialdialoge Fortschritte erzielen wollen.

Die offiziellen Absichten einer Verlagerung von Kompetenzen von der Kommission auf die Sozialpartner führen letztendlich zu Nichtlösungen, weil sie notwendige, aber fehlende institutionelle Bedingungen nicht berücksichtigen und die skizzierten, deutlichen Interessendifferenzen nicht zur Kenntnis nehmen (wollen). Die implizite oder manchmal sogar explizit gemachte Drohung der Kommission, den Weg der Gesetzgebung zu beschreiten, falls freiwillige Verhandlungen nicht zu Rahmenvereinbarungen führen, stellt die einzige realistische Strategie dar, Ergebnisse in Fällen widerstreitender Interessen und Meinungsunterschieden überhaupt zu erreichen. Andernfalls wäre der nicht-kooperationsbereite Sozialpartner stets in der für ihn komfortablen Lage, Problemlösungen durch seine Verweigerungshaltung definitiv zu verhindern. Eine freiwillige Selbstbeschränkung seitens der Kommission hätte zur Folge, dass Entscheidungen verhindert und andere Akteure für politische Fehlschläge verantwortlich gemacht würden.

5. Zukünftige Probleme der Verfahrensstrukturierung

In der Politikwissenschaft unterscheidet die Analyse des sog. *Policy-Zyklus* einzelne Phasen, die von der Problemdefinition, über Agenda-Setting und Politikformulierung zur Politikimplementation sowie zur Termination und Policy-Reaktion reichen. Die notwendigen Prozesse einer nachhaltigen prozeduralen Strukturierung, die in unserem Fall durch die eingangs bereits erwähnten Sozialdialog-Mitteilungen der Kommission erfolgt, beginnen typischerweise mit den frühen Stadien des Gesamtprozesses und etablieren bzw. spezifizieren allgemeine Regeln.

Ein zentrales inhaltliches und nicht nur formales Kriterium für die Beurteilung von Sozialdialogen besteht in der Frage, ob Verhandlungsergebnisse auf den niedrigeren (nationalen bzw. in unserem Fall sektoralen) Ebenen *bindend umzusetzen und zu implementieren* sind.⁸ Die Prozesse hängen ab von Verfahrensweisen und Institu-

⁸ Dieses Kriterium wird im übrigen von der Kommission durchaus geteilt: „In der Mehrzahl der Fälle (von gemeinsamen Stellungnahmen, Erklärungen oder Empfehlungen sektoraler sowie branchenübergreifender Texte, B.K.) gibt es für diese Texte jedoch keine Grundlage, die ihre Umsetzung und ihre Überwachung sicherstellen, da sie auf kurzfristige Anliegen reagierten. Sie sind immer noch wenig bekannt und auf nationaler Ebene wenig verbreitet. Ihre Wirksamkeit wird daher häufig in Frage gestellt.“ (KOM (2002) 341 endg. 19)

tionen auf der Ebene der Mitgliedstaaten, weil die Kommission nicht über eigene Einrichtungen verfügt (wie europäische Agenturen, die in anderen Politikfeldern bestehen). Trotz der Existenz einer verallgemeinernden europäischen Rahmenregulierung bleiben bei der Umsetzung auf der Ebene der Mitgliedstaaten für die privaten Akteure beträchtliche Interventionsmöglichkeiten sowie Interpretationsspielräume. Auf jeden Fall ist der *Abschluss* von Vereinbarungen in analytischer wie praktischer Sicht explizit von deren *Umsetzung und Implementation* zu unterscheiden. Europäische Rahmenvereinbarungen bereiten im Vergleich zu rein nationalen Regelungen weitere Schwierigkeiten, weil eine zusätzliche, nur unzureichend strukturierte Ebene zu überwinden ist.

Die „alte“ Version der Sozialdialoge war, wie bereits erwähnt, charakterisiert durch den nicht-bindenden Charakter rein freiwilliger Gemeinsamer Stellungnahmen, Erklärungen und Vorschläge. Später haben zumindest einige Ergebnisse der interprofessionellen Variante den Status von Richtlinien (gemäß Art.249) erreicht, die umgesetzt werden müssen. Die Mitgliedstaaten sind jedoch frei in der Wahl der geeigneten Instrumente und Methoden. Zwei Verfahrensweisen werden zunächst im Sozialabkommen bzw. später im Amsterdamer Vertrag (Art.139) vorgegeben: „Die Durchführung der auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen erfolgt entweder nach den jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten oder ... auf gemeinsamen Antrag der Unterzeichnerparteien durch einen Beschluss des Rates auf Vorschlag der Kommission.“

Die zuerst genannte Alternative der Kollektivverhandlungen muss, ebenso wie Gesetzgebung, eine Deckungsrate von 100 Prozent garantieren. Daher erfordert sie entweder auf beiden Seiten hohe Organisationsgrade, die normalerweise zu entsprechenden Deckungsraten führen, oder die Existenz sowie intensive Anwendung sog. erga omnes-Klauseln zwecks Schließung der Lücken. Diese notwendigen institutionellen Voraussetzungen sind jedoch nicht immer gegeben: Internationale Vergleiche (Traxler et al. 2001) zeigen, dass die Deckungsraten sowohl zwischen Mitgliedsländern als auch innerhalb der Staaten zwischen Sektoren erheblich differieren; weiterhin existieren erga omnes-Klauseln nicht in allen Mitgliedsländern. Daher kann überhaupt nur eine eng begrenzte Zahl von Mitgliedsländern (wie Dänemark) diese Variante der Umsetzung anwenden – und selbst in diesen Ausnahmefällen erweist sich eine Ergänzung durch Gesetzgebung als notwendig.

Mit anderen Worten: Beide Varianten der Umsetzung sind nur in formaler und juristischer, nicht aber in empirischer Hinsicht realistische Alternativen. Es ist gewiß kein Zufall, dass bei den ersten, auf interprofessioneller Ebene geschlossenen Rahmenvereinbarungen in der überwiegenden Mehrzahl der Mitgliedstaaten Gesetzgebung das bevorzugte Verfahren darstellte.⁹ Abkommen auf sektoraler Ebene würden

⁹ Unsere Kenntnisse über Prozesse und Ergebnisse von Umsetzung und Implementation sind immer noch recht begrenzt. Dieser blinde Fleck hat mit der Tatsache zu tun, dass bindende Rahmenvereinbarungen und die folgenden Richtlinien nur auf der interprofessionellen Ebene

vor denselben Problemen stehen, d.h. eine Umsetzung durch Kollektivverhandlungen wäre aus den genannten Gründen recht unwahrscheinlich. Außerdem können die europäischen Akteure, also Kommission und Rat, nicht einfach die Ergebnisse autonomer Entscheidungen privater Akteure der sektoralen Ebene als Grundlage ihrer gesetzgeberischen Initiativen übernehmen und/oder sie ohne substantielle Änderungen annehmen.

Schließlich würde eine Umsetzung durch Kollektivverhandlungen vor ernsthaften institutionellen Schwierigkeiten stehen. Die europäischen Dachverbände haben weder rechtlich noch faktisch die Macht, ihre Mitgliedsverbände zu binden, und sind insofern nicht verpflichtungsfähig; nationale Systeme der Kollektivverhandlungen sind ungeeignet, was vor allem, aber nicht ausschließlich für dezentralisierte (wie in Großbritannien) gilt. Weiterhin verfügen die europäischen Verbände über keinerlei Sanktionsmittel gegenüber ihrem Verhandlungspartner (Leisink 2002, 104). Außerdem wären die Mitgliedsländer in unterschiedlichem Ausmaß betroffen, da die vorherrschenden nationalen Standards und Praktiken sich deutlich unterscheiden. Schließlich sind rein freiwillige Verfahren der Umsetzung für den EGB kaum akzeptabel, da sie die Letztentscheidung den nationalen Verbänden und deren Fähigkeit und Bereitschaft zur Kooperation überlassen würde. Einen derartigen Vorschlag unterbreitete jüngst UNICE; Umsetzung und Implementation der im Frühjahr 2002 von den Sozialpartnern der interprofessionellen Ebene geschlossene Rahmenvereinbarung über Telearbeit soll erstmals „gemäß den den Sozialpartnern und Mitgliedstaaten eigenen Verfahren und Praktiken“ erfolgen (eironline 2002).

Eine „Europäisierung“ der Industrial Relations kann prinzipiell in unterschiedlichen Formen stattfinden. Wir konzentrieren uns hier auf strikte „Europäisierung“ im Sinne *vertikaler* Integration nationaler Systeme durch supranationale Regulierung. Allerdings kann sich der Prozess auch rein *vertikal* durch transnationale Koordination nationaler Kollektivverhandlungen vollziehen. Strategien einer rein vertikalen Interessenaggregation und -vertretung wurden in der jüngsten Vergangenheit nicht nur im bekannten Fall der Metallindustrie (Schulten/Bispinck 1999) sondern u.a. auch bei Textil, Bekleidung und Leder (Eironline 1999) sowie in der Bauwirtschaft entwickelt. Diese Versuche einer Konzertierung bestehen aus gegenseitiger Information sowie freiwilliger Koordination autonomer, nationaler Politiken mit dem Ziel, „soziales Dumping“, Regimeshopping und zunehmende Differenzen in den Arbeitsbedingungen zu vermeiden.

Das strategische Verhältnis zwischen horizontaler und vertikaler „Europäisierung“ ist nicht definitiv geklärt. Vertikale Formen haben infolge des notwendigen Ressourcentransfers von der nationalen auf die supranationale Ebene weitreichendere Konsequenzen als horizontale bzw. erfordern und erreichen einen höheren Grad der Integration. Weiterhin steht der horizontale Entwicklungspfad nicht notwendigerwei-

se im Gegensatz zu sektoralen Sozialdialogen, da beide sich auf unterschiedliche, „harte“ bzw. „weiche“ Verhandlungsbereiche beziehen (u.a. Entgelte und andere Arbeitsbedingungen versus Arbeits- und Gesundheitsschutz oder allgemeiner Tarif- versus Sozialpolitik); allerdings fehlt bei ersterem der institutionelle Rahmen, der bei letzterem durchaus vorhanden ist. Außerdem können beide, wie das aktuelle Beispiel der Metallindustrie belegt, nebeneinander bestehen oder sich sogar ergänzen: Der EMB versucht sowohl eine transnationale Koordinierung der Tarifpolitiken als auch die Einleitung von Sozialdialogen in verschiedenen Subsektoren (EMB 2002). – Grundlegende Probleme der Implementation (u.a. Erfordernis der freiwilligen Kooperation nationaler Akteure, Gleichwertigkeit des Outputs auf nationaler bzw. sektoraler Ebene) sind bei beiden Ansätzen zu klären. Sektorspezifische Entwicklungen sind wahrscheinlich und unterscheiden sich u.a. hinsichtlich der Strategien der Arbeitgeberverbände.

Weiterhin identifizieren sowohl externe Beobachter (für andere Kim 1999) als auch Gewerkschaftsvertreter häufig *sektorale Sozialdialoge* mit autonomen, unabhängigen *Kollektivverhandlungen*. Allerdings sollten beide Formen der Interessenvertretung aus mehreren Gründen auf keinen Fall gleichgesetzt werden. Zunächst sind Löhne und Entgelte, welche die zentralen Gegenstände von Kollektivverhandlungen auf nationaler Ebene darstellen, ebenso wie Streiks und Aussperrungen, die zentralen Drohmittel kollektiver Konflikte, explizit aus dem Geltungsbereich sektoraler Sozialdialoge unter Beteiligung der Kommission ausgeschlossen (Art. 137, Abs.6). Die Tarifvertragsparteien könnten nach juristischer Auffassung zwar unabhängig von dieser Regelung autonome Kollektivverhandlungen über das gesamte Spektrum möglicher Objektbereiche führen, was sie allerdings faktisch bisher nicht getan haben und wofür derzeit keinerlei Anzeichen vorhanden sind. Die für derartige, „echte“ Kollektivverhandlungen notwendigen, einheitlichen rechtlichen Rahmenregelungen fehlen auf europäischer Ebene bisher vollständig (Deinert 1999).

Die für trilaterale Sozialdialoge vorgesehenen Verfahren der Umsetzung und Implementation (Art. 139), die u.a. den Rat als beschlussfassende Instanz einschließen und in der Regel zu einer Richtlinie führen, könnten jedenfalls keine Anwendung finden; die Umsetzung derartiger Vereinbarungen müßte nach den „jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten“ im Sinne von „*customs and practices*“ erfolgen. Die für verschiedene nationale Systeme der Kollektivverhandlungen typischen aktuellen Probleme (Ferner/Hyman 1998) würden zusätzliche Probleme im Rahmen der Implementation von Vertragsinhalten bereiten. Sanktionsmöglichkeiten der Kommission für den Fall der Nichtumsetzung würden vollständig fehlen. Insgesamt wäre daher mit niedrigen Deckungsraten zu rechnen.

Daher stellen beide Formen keine funktionalen Äquivalente dar; zudem belegen empirische Analysen, dass es keinen Automatismus gibt im Sinne einer notwendigen Entwicklung oder Pfadabhängigkeit, der von Sozialdialogen zu „echten“ Kollektivverhandlungen führt (Sörries 1999, Keller 2001a). Ob sich einige der bestehenden Sozialdialoge langfristig zu autonomen Tarifverhandlungen entwickeln können, ist zumindest eine offene Frage. Andere können durchaus langfristig stagnieren oder so-

gar allmählich verschwinden, weil ihnen die Inhalte ausgehen. Die immer noch verbreitete, neo-funktionalistische Annahme eines mehr oder weniger automatischen „*spill-overs*“ von ökonomischer auf soziale Integration erweist sich offensichtlich als unrealistisch. Aus diesem Grund ist in der jüngsten Vergangenheit die skizzierte „Koordinationsstrategie“ nationaler Kollektivverhandlungen entwickelt worden und zu einem kontrovers diskutierten Problem geworden.

Schließlich sind auch die in strategischer Hinsicht wichtigen Relationen zwischen Sozialdialogen auf *interprofessioneller* und *sektoraler* Ebene ambivalent und weder von der Kommission noch von den Sozialpartnern geklärt. Sollen sektorale Dialoge interprofessionelle ergänzen und deren generelle Ergebnisse und Vorgaben umsetzen und implementieren oder sollen sie mehr oder weniger unabhängig sein und sich auf sektorspezifische Inhalte fokussieren?

Die zuerst genannte Alternative, welche die Kommission selbst präferiert (Flynn 1997), würde eine recht ausgefeilte Arbeitsteilung innerhalb und zwischen einer Vielzahl korporativer Akteure erfordern, die gegenwärtig nicht besteht und in Zukunft schwierig zu erreichen sein wird. Es ist fast unmöglich sich vorzustellen, wie Probleme von übersektoraler Bedeutung (wie Modernisierung der Arbeitsorganisation oder lebenslanges Lernen) gelöst werden können. Daher ist die zuletzt genannte Alternative wahrscheinlicher wegen der unterschiedlichen, häufig sogar entgegengesetzten Interessen der korporativen Akteure beider Ebenen, wegen der Bestrebungen sektoraler Akteure nach größerer Unabhängigkeit von den Dachverbänden sowie der skizzierten Verfahrensprobleme während der Umsetzung und Implementation. Falls diese Entwicklung tatsächlich eintreten sollte, wäre ein erhebliches Ausmaß an Heterogenität das zu erwartende Ergebnis.

Empirische Analysen belegen, dass erhebliche Unterschiede nicht nur *zwischen*, sondern auch *innerhalb* von Sektoren (wie Verkehr oder öffentlicher Sektor) bestehen (Keller/Sörries 1998b). Daher werden einigermaßen homogene und kohärente europäische Industrial Relations nicht entstehen. Falls sie überhaupt zustande kommen sollten, wären sie fragmentiert und enormen divergierenden Kräften ausgesetzt. Eine weitere Dezentralisierung von Sozialdialogen, d.h. nicht nur von der interprofessionellen auf die sektorale, sondern weiter auf die sub-sektorale Ebene, würde die Wahrscheinlichkeit positiver Ergebnisse erhöhen. Der entscheidende Bestimmungsgrund besteht darin, dass die unterschiedlichen Interessen der Sozialpartner homogener würden.¹⁰

¹⁰ Ein nahezu prototypisches Beispiel für diese spezifische Konstellation ist der Verkehrssektor mit sub-sektoralen Sozialdialogen in Luftverkehr, Straßenverkehr, Eisenbahnen, Hochseeschifffahrt, Binnenschifffahrt, und Fischerei (Keller/Bansbach 2000). In dieselbe Richtung argumentiert jüngst der EMB: „Der Bereich der Metallwirtschaft alleine ist zu unspezifiziert, um zum gegenwärtigen Zeitpunkt Arbeitsprogramme zum sektoriellen sozialen Dialog entwickeln zu können. Die Automobilindustrie, die Luft- und Raumfahrtindustrie, die Stahlindustrie, die wehrtechnische Industrie, die Schiffbauindustrie, die IKT-Industrie haben spezifische

Die Kommission intendiert, dass Sozialdialoge zukünftig nicht weitreichende und heterogene Gegenstandsbereiche umfassen, sondern sich auf die Beschäftigungsleitlinien konzentrieren sollen (besonders Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Arbeitnehmer, aber auch Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, Entwicklung des Unternehmergeistes, Stärkung und Ausbau der Maßnahmen für Chancengleichheit), welche das neu in den Amsterdamer Vertrag eingefügte Beschäftigungskapitel (Artikel 125 – 130) vorsieht. „As part of the necessary strengthening of the social dialogue, the social partners at all levels will be involved in all stages of this approach and will have their contribution to make to the implementation of the ‘guidelines’. That contribution will be regularly assessed“ (European Council 1997, No. 18).

Ob die Sozialpartner tatsächlich in der Lage und willens sein werden, diesen Vorschlägen zu folgen, bleibt abzuwarten. Zumindest bisher gestaltet sich ihre aktive Beteiligung am sog. *Luxemburg-Prozess* recht ungleichmäßig und bleibt ausschließlich auf die interprofessionelle Ebene beschränkt. Sektorale Sozialdialoge zu Beschäftigungsfragen, die zur Implementation der vier „Säulen“ und ihren über 20 Beschäftigungsleitlinien notwendig sind, finden in der überwiegenden Mehrzahl der Mitgliedsländer nicht statt – und werden schwierig zu organisieren sein.¹¹ Es gibt kaum plausible Gründe für die Annahme, dass Sozialdialoge in der Lage sein sollen, wesentliche Beiträge in diesem Politikfeld divergierender Interessen zu leisten, nachdem sie in allen anderen mehr oder weniger stagnieren. Last but not least hätten diese Sozialdialoge einen nicht-bindenden, in unserer Terminologie „Vor“-Maastricht-Status und würden die Form trilateraler Konzertierung statt bilateraler Verhandlungen und autonomer Entscheidungen annehmen (Keller 2000).¹²

Ein letztes Problem besteht im Fehlen einer offiziellen, präzisen *Definition von „Sektor“*. Die Kommission verwendet den Begriff in einem weiten, eher unbestimmten Sinn – für große Sektoren (wie Handel mit 23 Mill. Beschäftigten) ebenso wie für vergleichsweise schmale Segmente (wie die erwähnten Sub-Sektoren des Verkehrssektors). Diese umfassende, gleichwohl vage Definition führt natürlich zu der in der offiziellen Zählweise relativ großen Zahl von „Sektoren“, welche die neuen, vereinheitlichten Dialogstrukturen eingeführt haben. „As there has been no clear definition of the notion of sector at Community level, the sectoral social dialogue has someti-

industrielle Profile. Wer sich im Rahmen konkreter Arbeitsprogramme um die industriellen Entwicklungsperspektive ... kümmern will, der muss diese Teilsektoren ins Zentrum des sektoriellen sozialen Dialoges stellen.“ (EMB 2002, 5)

¹¹ Die Sozialpartner der Landwirtschaft haben ein Weißbuch zur „Beschäftigungssicherung durch Berufliche Bildung und Weiterbildung in der europäischen Landwirtschaft“ (EFA/GEOPA 2000) verabschiedet, welches sich aber nicht auf die Beschäftigungsleitlinien bezieht. Dieses Beispiel verdeutlicht die offensichtlichen Probleme sowohl einer Integration der sektoralen Ebene als auch der Unabhängigkeit der korporativen Akteure.

¹² Dasselbe Urteil gilt übrigens für den neuen makroökonomischen Dialog, der auf dem Kölner Gipfel 1999 verabredet wurde.

mes also suffered from uncertainty as to its true scope and this has discouraged the Commission from its potential to the full“ (European Commission/DG V 1995, 9).

Schließlich ist wichtig hervorzuheben, dass verschiedene Sektoren (wie Metall oder der öffentliche Sektor)¹³, nach wie vor vollständig ausgeschlossen sind, obwohl sie von zentraler Bedeutung für die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten sowie für nationale Kollektivverhandlungen sind. Daher bleibt die gesamte „Deckungsrate“ sektoraler Sozialdialoge (mit ungefähr 40 Prozent) begrenzt; ihr „Potential“ wird nicht ausgeschöpft. Die recht ungleiche Verteilung zwischen produzierenden und privaten Dienstleistungssektoren, die bereits für die „alte“ Version der Dialoge charakteristisch war, hat sich nicht wesentlich verändert.

6. Perspektiven sektoraler Sozialdialoge

6.1 Die Sicht der Kommission

Die Kommission hat die offizielle Aufgabe der „Förderung und Unterstützung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene“. Sie hat wie bereits erwähnt mehrfach versucht, vor allem die Verfahrensschritte von Sozialdialogen durch sog. Mitteilungen (1993, 1996, 1998, 2002) zu strukturieren, wobei sie insgesamt den skizzierten Phasen des Politikzyklus folgt. In der aktuellen Mitteilung (KOM (2002) 341 endg.) vom Sommer 2002 wird der Sozialdialog, der „in eine neue Phase eingetreten“ (ebd. 24) ist und „an einem Scheideweg“ (ebd. 7) steht, als sehr bedeutend eingeschätzt: Er soll u.a. sein „Determinante für erfolgreiche wirtschaftliche und soziale Reformen“ sowie „für Modernisierung und Wandel“ (ebd. 4), „wesentlicher Bestandteil des europäischen Gesellschafts- und Entwicklungsmodells“ (ebd. 6), „Schlüssel für ein besseres Regieren“ (ebd. 7) und „muss künftig seinen Wirkungsbereich vergrößern“ (ebd. 17).

Kritik an den Positionen dieser Mitteilung, die sich im übrigen weitestgehend mit denen des Berichts der von der Kommission eingesetzten „High Level Group on Industrial Relations and Change“ (DG V 2002) decken, ist in verschiedener Hinsicht angebracht:

- Die von der Kommission getroffene Definition von Sozialdialogen ist ungewöhnlich breit, indem sie u.a. die „Rolle der Sozialpartner“ (ebd. 11) bzw. ihre sämtlichen Aktivitäten auf europäischer, nationaler, regionaler, lokaler und Unternehmensebene umfasst. Diese Definition ist im Sinne einer Nominaldefinition unzweckmäßig, da sie keinerlei Sachverhalte ausschließt bzw. Sozialdialoge mit Industrial Relations wenn nicht sogar mit Sozialpolitik gleichsetzt; außerdem

¹³ Die Chemieindustrie stellt einen interessanten, möglicherweise abweichenden Fall dar. Sektoriale Sozialdialoge fehlten völlig, aber eine Art sub-sektoraler Dialog ist in der PVC-Industrie im Jahre 2000 begonnen worden. Allerdings kommt eine Studie zu Kollektivverhandlungen zu folgendem Ergebnis: „However, despite growing interest in transnational labour cooperation, the conclusion is that progress towards Europeanisation is so far modest“ (LeQueux/Fajertag 2001, 117).

werden die institutionell unterschiedlichen Rahmenbedingungen korporativen Handelns (u.a. in Form der spezifischen Regelungen der EBR-Richtlinie für die Unternehmensebene) nicht berücksichtigt. Das zentrale Problem besteht darin, dass Mitteilungen „Konsenspapiere“ sind, die ex definitione den kleinsten gemeinsamen inhaltlichen Nenner einer Vielzahl heterogener Interessen formulieren. – Im Übrigen konzeptualisiert die Kommission in inhaltlicher Sicht Sozialdialoge stets als „win win“-Konstellationen, bei denen unterschiedliche Interessen der jeweils beteiligten Sozialpartner sowie Verteilungsprobleme keine Rolle spielen.

- In empirischer Perspektive werden die faktisch vorhandenen Möglichkeiten von Sozialdialogen ganz offensichtlich überschätzt: Die Kommission ruft die Sozialpartner auf, „ihren autonomen Dialog auszubauen“ (ebd. 4) bzw. „einen echten eigenständigen sozialen Dialog einzuleiten“ (ebd. 8). Dieser Schritt jenseits der dominierenden „tripartiten Konzertierung“ wäre in der Vergangenheit auch schon möglich gewesen, wurde allerdings aufgrund der genannten Ressourcenprobleme und divergierenden Interessen nicht unternommen. Warum sollten sich die Strategien rational handelnder Akteure bei unveränderten Interessenlagen – vor allem der Arbeitgeberverbände am Erhalt des Status quo minimaler Regulierung auf EU-Ebene – in absehbarer Zukunft ändern?¹⁴
- Die für die Entwicklung europäischer Industrial Relations ohne Zweifel wesentliche *sektorale* Variante des Sozialdialogs wird in der aktuellen Mitteilung wiederum nur kurz erwähnt (ebd. 18) – bzw. nach wie vor von der Kommission ebenso stiefmütterlich behandelt wie im bereits erwähnten Bericht der „High Level Group on Industrial Relations and Change“ (DG V 2002). Die aller Erfahrung nach vor allem in großen und daher interessenheterogenen Branchen durchaus erfolgversprechendere sub-sektorale Variante, die in einigen Branchen (wie Transport) bereits tatsächlich besteht, findet überhaupt keine Erwähnung, was auch Gewerkschaftsausschüsse in ihren Stellungnahmen kritisieren (EMB 2002). Weiterhin erfolgt keine definitive Klärung der Beziehungen zwischen den erwähnten Dialogen, insbesondere zwischen interprofessionellen und sektoralen Sozialdialogen, innerhalb des „europäischen Mehrebenensystems.“ Last but not least bleiben die erwähnten Ansätze transnationaler Koordination von Tarifpolitiken (zusammenfassend Schulten/Bispinck 1999) erstaunlicherweise vollkommen unerwähnt, obwohl die Kommission ansonsten alle Defini-

¹⁴ Die Schwierigkeiten bei der „Entwicklung eines Dialogs mit den anderen Akteuren der Zivilgesellschaft“ (ebd. 8) werden ebenfalls unterschätzt (Keller 2001b). Der Vorschlag, einen neuen „Tripartiten Sozialgipfel für Wachstum und Beschäftigung“ (ebd. 14) einzurichten und dafür den erst 1999 reformierten Ständigen Ausschuss für Beschäftigungsfragen wieder abzuschaffen, läuft Gefahr, lediglich ein nicht funktionierendes Gremium durch ein anderes zu ersetzen. Auch die Empfehlung der Kommission an die Sozialpartner, mehrjährige Arbeitsprogramme zu verabreden, dürfte in Anbetracht der völligen Unverbindlichkeit des Vorschlags sowie der bestehenden Interessengegensätze von begrenztem Nutzen sein.

tionen und Konzepte sehr weit fasst; dadurch werden alle Fragen der Lohnpolitik ausgeblendet. Insofern sind im Rahmen einer kontrafaktisch vorgehenden Analyse nicht nur die Probleme wichtig, die behandelt werden, sondern auch diejenigen, die keine Berücksichtigung finden. M.a.W.: „Konsenspapiere“ klammern kontroverse Bereiche und Nichtentscheidungen aus.

- Hinsichtlich der *Umsetzung* setzt die Kommission in jüngster Zeit auf einen neuen, „äußerst vielversprechenden Ansatz“ (KOM (2002) 341 endg. 20), die *offene Methode der Koordinierung*, welche auf die Umsetzung der im sog. Beschäftigungskapitel des Amsterdamer Vertrages angelegten europäischen Beschäftigungspolitik zurückgeht (de la Porte/Pochet 2002). Dieser „Luxemburger Prozess“, dessen wichtigste Bestandteile die Definition von Zielen und Leitlinien auf europäischer Ebene, periodisch zu erstellende nationale Berichte über deren Umsetzung, periodische und systematische Bewertung durch die Kommission sowie Benchmarking sind, soll in Zukunft Maxime der Umsetzung und Implementation für zahlreiche Politikfelder sein, „in denen das Subsidiaritätsprinzip uneingeschränkt angewendet wird“ (ebd. 15) (u.a. Industrial Relations, Beschäftigung, Renten, berufliche Bildung).

Empirische Belege für die Prämisse, dass diese erweiterte „Strategie von Lissabon“ im Gegensatz zu älteren Regulierungskonzepten zur erfolgreichen Lösung der Umsetzungsprobleme als Achillesferse europäischer Rahmenregelungen führen kann, liegen allerdings bisher nicht vor. M.a.W.: Ungeklärt bleibt die Annahme, dass neue „weiche“ Regulierungsverfahren tatsächlich einen höheren europäischen „Mehrwert“ erzielen als alte „härtere“. Zudem finden mögliche Differenzen zwischen den recht heterogenen potentiellen Gegenstandsbereichen keine Berücksichtigung. Ein Verfahren, welches im Rahmen der Implementation der europäischen Beschäftigungspolitik Anwendung findet, muss nicht unbedingt im Rahmen der Reform von Alterssicherungssystemen geeignet sein – et vice versa. Appelle der Kommission an die Sozialpartner, „die bestehenden Überwachungsverfahren deutlich zu verstärken und periodische Berichte über die Umsetzung der unterzeichneten Vereinbarungen auszuarbeiten“ (ebd. 21) werden aufgrund ihres Status der reinen Freiwilligkeit kaum ihr Ziel erreichen.

Insgesamt versucht die Kommission unter wiederholtem expliziten Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip, sich aus ihrer vertraglich verankerten Verantwortung für die Entwicklung der Sozialdialoge weitgehend zurückzuziehen und diese Aufgabe den Sozialpartnern zuzuweisen, obwohl sie die tatsächlichen Restriktionen der privaten Akteure sowie die wenigen Ergebnisse ihrer Aktivitäten kennt. Als Folge dieser Versuche wären dann die Sozialpartner und nicht die Kommission selbst für Nichtergebnisse verantwortlich. Ein recht frühes Verdikt wird durch die aktuellen Erfahrungen bestätigt und gilt immer noch: „... the principle of subsidiarity is more accurately conceived of as a symbolic concept, its main purpose being to present a convincing impression of consensus at European level on the subject of future regulation of the European labour market ... Each of the three bodies (the trade union/employers' organisations and the Commission) .. refers to the principle of subsidiarity without,

however, applying the same interpretation ... Reference to the principle .. is not .. a key to the understanding of future regulation of the labour market at the European level, but rather a key to the understanding of the strategic positions – in relation to one another – aimed at by employers, trade unions, member states and EC institutions“ (Due et al. 1991, 94).

Aufgrund der vorliegenden Erfahrungen mit Sozialdialogen wäre genau die umgekehrte Strategie erfolgsversprechend und für einen Fortschritt der „sozialen Dimension des Binnenmarktes“ notwendig, nämlich eine Verstärkung und Verstetigung der Aktivitäten der Kommission. Im übrigen verfolgte die Delors-Kommission diese Strategie der Initiierung und nicht der reinen Moderation von Dialogen, während ihre Nachfolgerinnen zögerten und kaum neue Initiativen einleiteten. Notwendig wäre seitens der Kommission eine Selbstverpflichtung zum Handeln (im Sinne des „*negotiate or we'll legislate*“) anstelle einer Selbstentlastung unter expliziter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip.

6.2 Aussichten

Wesentliche Fortschritte sektoraler Sozialdialoge im Sinne freiwilliger, aber zu bindenden Ergebnissen führender Verhandlungen sind in absehbarer Zukunft unwahrscheinlich. Weiterhin gibt es, zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt, keine empirisch fundierte Begründung für die häufig getroffene Annahme, dass die Veränderungen der formalen, institutionellen Voraussetzungen auch zu Zuwachs und Erweiterung der substantiellen Inhalte führen (European Commission/DG V 2000, 5-8). Aus diesen Gründen teilen wir weder die weit reichenden Hoffnungen der Kommission über effektivere Dialoge, die durch einen „stärker harmonisierten Ansatz“ erreicht werden sollen, noch sehen wir begründeten Anlass für die optimistische Einschätzung einiger außenstehender Beobachter, dass der sektorale Sozialdialog „is entering a new phase“ and „shapes up to meet the requirements of an increasingly focused policy agenda“ (Weber 1999, 12, Gilman/Weber 1999, 424-425). Mit anderen Worten: Sozialdialoge befinden sich noch im Anfangsstadium der Evolution, Trilateralismus wurde nicht durch bilaterale Arrangements abgelöst.

Unsere Schlussfolgerung lautet, dass die neuen „Ausschüsse für den sektoralen Dialog“ kaum mehr sind als die lineare Fortsetzung der alten Formen, besonders der Gemeinsamen Ausschüsse, oder nichts anderes als alter Wein in neuen Schläuchen. Sie werden sich mit einer erheblichen Bandbreite von Gegenständen beschäftigen und den Terminus „Sozialdialog“ in einem umfassenden, aber unbestimmten Sinn interpretieren, d.h. nahezu als Äquivalent für Industrial Relations – wenn nicht gar für Sozialpolitik. Ihre Aktivitäten werden zu einer Reihe von Empfehlungen und Gemeinsamen Stellungnahmen führen – und in diesem Sinne durchaus „Ergebnisse“ produzieren – kaum aber zu bindenden Abkommen zu zentralen Problemen der Industrial Relations. Mittel- und langfristig werden die Sozialpartner weiterhin sektorale Dialoge als Instrumente des politischen Lobbying bei sektorspezifischen Problemen nutzen. Ob diese spezifische Konstellation von Akteuren und Interessen sich zumindest in einigen Sektoren zu autonomen, bilateralen Dialogen im engeren

Sinne entwickelt, bleibt abzuwarten. Daher wird das bereits skizzierte Ergebnis, dass es erhebliche Differenzen nicht nur *zwischen*, sondern auch *innerhalb* von Sektoren gibt (Keller/Sörries 1998b), weiterhin Bestand haben.¹⁵

„Europäische“ Industrial Relations, welche die bestehenden nationalen keinesfalls ersetzen sondern lediglich ergänzen würden, müßten aus der Sicht kontinental-europäischer Systeme aus mehreren Säulen oder Ebenen bestehen (Mikro- oder Unternehmensebene, Meso- oder Sektorebene, Makro- oder interprofessionelle Ebene). Bislang bleiben die Entwicklungen ungleich und unausgeglichen. Seit Mitte der 90er Jahre sind relative Fortschritte auf der Ebene multinational tätiger Unternehmen zu verzeichnen infolge der Einführung von Euro-Betriebsräten. Selbst wenn dieser umfassende Implementationsprozess wesentlich länger dauert als ursprünglich erwartet, und selbst wenn ihre Mehrheit relativ schwach bleibt im Vergleich zu (zumindest einigen) nationalen Pendants, bilden sie dennoch die am weitesten reichenden Veränderungen und Entwicklungen.

Im Gegensatz zu diesen sich etablierenden Institutionen und in absehbarer Zukunft auch Europäischer Aktiengesellschaften entsprechend der 2001 verabschiedeten „Verordnung des Rates ... über das Statut“ sowie der ergänzenden Richtlinie zur Arbeitnehmerbeteiligung (Keller 2002a und b), stagnieren die Entwicklungen auf sektoraler Ebene seit vielen Jahren. Sozialdialoge als eine vergleichsweise weit verbreitete Form der Interessenvertretung sind mit vielfältigen, möglicherweise unüberwindlichen Schwierigkeiten und Problemen konfrontiert, die wir im einzelnen diskutiert haben. Die jüngst eingeleiteten Strategien einer freiwilligen Koordination nationaler Kollektivverhandlungen werden kaum als funktionales Äquivalent dienen können. Sie sind auf eine noch kleinere Zahl von Sektoren beschränkt als Sozialdialoge und befinden sich in einem recht frühen Entwicklungsstadium.

Aus diesen Gründen fehlt die intermediäre, sektorale Säule immer noch trotz ihrer zentralen Bedeutung. Die Gefahr einer weiteren Entwicklung monistischer anstelle dualer Industrial Relations auf EU-Ebene besteht aufgrund der fortgesetzten Schwäche aller Aktivitäten auf Sektorebene. Dieses Risiko wird in der aktuellen Diskussion kaum berücksichtigt trotz der Tatsache, dass es ernsthafte Konsequenzen für duale nationale Industrial Relations haben würde. Last but not least finden auf der Makroebene mit ihrem interprofessionellen Dialog zumindest einige Veränderungen statt. Die europäische Beschäftigungsstrategie unter Einschluss ihrer „offenen Methode der Koordination“ stellt ein weiteres aktuelles Beispiel dar. Die Beteiligung der Sozialpartner erreicht allerdings nur die Qualität der „Vor“-Maastricht-Phase.

¹⁵ Im Übrigen befinden sich unsere begrenzten Erwartungen durchaus in Übereinstimmung mit der Schlussfolgerung anderer externer Beobachter, dass die Kommission „does not do much more than offer a general framework for the setting up of sectoral committees and bring the existing Joint Committees under this new label. Not too ambitious an approach!“ (Jacobs/Ojeda-Aviles 1999, 59).

Das grundlegende Problem besteht in der Tatsache, dass die *soziale* Integration nach wie vor hinter der *ökonomischen* zurück bleibt. Die Strategie einer stärkeren Einbindung der Sozialpartner in die Entscheidungsprozesse war offensichtlich nicht in der Lage, die nach wie vor erhebliche Lücke zwischen ökonomischer und sozialer Integration zu schließen. Ende der 80er Jahre bestand der politische Plan, beide Projekte parallel zu betreiben. In der Zwischenzeit ist die ökonomische Integration bis zur Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) weit fortgeschritten; demgegenüber stagniert die soziale weitgehend, wenn man von wenigen Vorhaben absieht. „The EU remains primarily an economic union, a polity which has responded aggressively to the threat and opportunities of globalisation, in which the mass restructuring necessary to boost Europe's competitiveness on the world stage requires only a secondary level of social participation through mechanisms such as the social dialogue.“ (Greenwood 1999, 155).

Die beachtliche Kluft zwischen ökonomischer und sozialer Integration bzw. der Wirtschafts- und der Sozialunion wird sich in absehbarer Zukunft nicht verkleinern – geschweige denn schließen. Es mag in Zukunft einige weitere freiwillige Rahmenabkommen geben, aber wegen der angeführten Gründe werden Geschwindigkeit und Umfang der sozialen Integration gering bleiben.¹⁶ Wie einleitend bereits erwähnt, lässt sich argumentieren, dass für die Zukunft der europäischen Industrial Relations im allgemeinen sowie der Kollektivverhandlungen im besonderen die interprofessionelle Ebene von geringerer Bedeutung ist als die immer noch in hohem Maße unterentwickelte sektorale. Dies ist der Fall aufgrund der Bedeutung der Sektorebene in der überwiegenden Mehrzahl der derzeitigen, kontinentalen EU-Mitgliedsländer – und wird unter den veränderten Bedingungen der WWU in noch stärkerem Maße der Fall sein (Huemer et al. 1999).

Zusätzliche Schwierigkeiten wird die bevorstehende sog. *Osterweiterung* der EU verursachen. Zunächst erfordern Übertragung und Implementation des kompletten „*acquis communautaire*“ nicht nur die Entwicklung von Verwaltungs- und Rechtsstrukturen innerhalb der Beitrittsländer, sondern auch die enge Kooperation der wirtschafts- und sozialpolitischen Akteure unter Einschluss der Verbände von Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf den verschiedenen Ebenen. Außerdem sollen die Sozialpartner bei der Entwicklung eines „europäischen Sozialmodells“ eine wichtige und aktivere Rolle übernehmen (European Commission/DG V 2000, 10). Der Aufbau von Strukturen zwischen und innerhalb der Sozialpartner, die vor allem auf Sozialdialoge zu „Beschäftigung und sozialen Angelegenheiten“ zielen, wird absolut notwendig aber schwierig zu erreichen sein, wovon auch die Kommission selbst *expressis verbis*

¹⁶ Dieses allgemeine Urteil ist berechtigt trotz der Tatsache, dass in einigen Gegenstandsbereichen nicht strikt entgegen gesetzter Interessen, wie Arbeits- und Gesundheitsschutz, wahrscheinlich ein dichteres Netzwerk der Sozialregulierung entstehen wird.

ausgeht.¹⁷ „Like their economic systems, the industrial relations frameworks within the accession states are somewhat turbulent and operate in very different environment than that of western European models of industrial relations ... In particular, employers' organisations undergoing processes of privatisation and restructuring often do not really constitute an organised entity, while trade unions are experiencing problems of representation, with a reduction in density levels ... These conditions are by no means conducive to stable sectoral and intersectoral bargaining between social partners“ (Foster 1999, 4).

Die Sozialpartner aus den derzeitigen Mitglieds- wie den Beitrittsländern sind bereit, wie sie in ihrer „Gemeinsamen Erklärung anlässlich der Konferenz von Warschau“ (European Commission/DG V 1999) bekundeten, sich mit diesen Problemen zu befassen. Ob sie zu Lösungen auch tatsächlich in der Lage sind und als intermediäre Instanzen agieren können, bleibt abzuwarten. Die aktuellen Erfahrungsberichte zeigen übereinstimmend, dass solide Strukturen für effiziente Sozialdialoge auf den verschiedenen Ebenen in nahezu allen Beitrittsländern kaum vorhanden sind (Casale 1999, EU/ILO 2001, Kohl et al. 2002). Weiterhin bestehen nach wie vor finanzielle Beschränkungen für die Teilnahme von Vertretern aus den Beitrittsländern an regulären Veranstaltungen im Rahmen von Sozialdialogen. Die Interessenheterogenitäten und damit die „Varianz“ möglicher Ergebnisse werden aufgrund der größeren Teilnehmerzahlen auf jeden Fall zunehmen.

Auf der für die Entwicklung von bipartistischen Industrial Relations besonders wichtigen sektoralen Ebene sind als ungenügende Voraussetzungen u.a. anzusehen die relativ niedrigen Organisationsgrade auf beiden Seiten, häufig vollständiges Fehlen von Arbeitgeberverbänden, fehlende Mandate für schwache Dachverbände, nicht vorhandene Kollektivverhandlungen auf Branchen- oder Sektorebene. Die entscheidende Frage lautet, wie geeignete Organisationen und Verfahren zur Integration in bestehende Strukturen auf supranationaler Ebene entwickelt werden können, wenn sie auf nationaler Ebene kaum bestehen. Last but not least sind die bereits erwähnten Probleme der Repräsentativität vor allem sektoraler Verbände bzw. Sozialpartner nach der Osterweiterung noch schwieriger zu lösen als vorher. Daher verursacht die Osterweiterung ernsthafte zusätzliche Probleme für die Sozialdialoge auf den verschiedenen Ebenen und könnte zu Rückwirkungen für die gegenwärtige EU sowie zu einer Entwicklung in Richtung eines „*Europa à la carte*“ führen.

Literatur

Bercusson, B./Van Dijk, J.J. (1995): The implementation of the Protocol and the Agreement on Social Policy of the Treaty on European Union. In: The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 11: 3-30.

¹⁷ „Der soziale Dialog zwischen den beiden Seiten ist in den meisten Kandidatenländern erst im Entstehen begriffen und bezogen auf die Sektoren so gut wie nicht vorhanden.“ (KOM (2002) 341 endg. 21)

- Broughton, A. (2001a): European code of conduct agreed in hairdressing.
(<http://www.eiro.eurofound.ie/print/2001/07/feature/EU0107227F.html>) .
- Broughton, A. (2001b): New telework guidelines adopted in telecommunication sector.
(<http://www.eiro.eurofound.ie/print/2001/02/feature/EU01022296F.html>).
- Broughton, A. (2002): Recent developments in sectoral social dialogues.
(<http://www.eiro.eurofound.ie/2002/01/Feature/EU0201236F.html>).
- Casale, G. (ed.) (1999): Social dialogue in Central and Eastern Europe. Geneva.
- Christiansen, Th. (1996): A maturing bureaucracy? The role of the Commission in the policy process. In: Richardson, J. (ed.): European Union: Power and policy-making. London: 77-95.
- Coleman, J.S. (1990): Foundations of social theory. Cambridge und London.
- de la Porte, C./Pochet, Ph. (eds.) (2002): Building social Europe through the open method of co-ordination. Bruxelles and Bern.
- Deinert, O. (1999): Der europäische Kollektivvertrag: Rechtstatsächliche und rechtsdogmatische Grundlagen einer gemeineuropäischen Kollektivvertragsautonomie. Baden-Baden.
- DG V (2002): Report of the high level group on industrial relations and change in the European Union. Luxembourg .
- Dolvik, J.E. (1999): An emerging island? ETUC, social dialogue and the europeanisation of the trade unions in the 1990s. Brussels.
- Due, J./Madsen, J.S./Jensen, C.S. (1991): The social dimension: Convergence or diversification of industrial relations in the single European market. In: Industrial Relations Journal, 22: 85-102.
- Edeling, Th./Jann, W./Wagner, D. (Hg.) (1999): Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie. Opladen.
- EFA/GEOPA (2000): Securing employment through vocational and continuing training in European agriculture. White paper (<http://www.efa-ecf.org/Englisch/white.htm>).
- Eironline (1999): Collective bargaining coordination agreed in textiles, clothing and leather. In: European Industrial Relations Observatory Online, October 1999
(<http://www.eiro.eurofound.ie/1999/10/InBrief/eu9910205n.html>).
- Eironline (2002): Social partne sign teleworking accord.
(<http://www.eurofound.ie/2002/07/Feature/EU0207204F.html>).
- EMB (2002): Den sozialen Dialog auf europäischer Ebene dynamisieren! Die Dynamisierung der industriellen Beziehungen erfordert eine klare Prioritätensetzung für den sektoralen sozialen Dialog. Ms. Brüssel .
- European Commission/DG V (1995): Communication concerning the sectoral social dialogue. Brussels.
- European Commission/DG V (1997): The Future of the Social Dialogue. Synthesis of the Social Partners Contribution. Brussels.
- European Commission/DG V (1999): Joint declaration on the occasion of the conference in Warsaw, 18 and 19 March 1999
(http://europa.eu.int/comm/dg05/soc-dial/social/news/accord_en.html).
- European Commission/DG V (2000): Status report 1999. Brussels.
- European Council (1997): Extraordinary European Council meeting on employment, 20 and 21 November 1997. Luxembourg.
- European Union/ILO (2001): Sectoral social dialogue in Belgium, Bulgaria, Estonia, France, Germany, Italy, Hungary, Romania, Slovakia. Conference on sectoral social dialogue in candidate countries to the European Union, 30 November – 1 December, 2001. Prague.
- Falkner, G. (1998): EU social policy in the 1990s. Towards a corporatist policy community. London.

- Falkner, G. (2000a): The Council or the social partners? EC social policy between diplomacy and collective bargaining. In: *Journal of European Public Policy*, 7: 705-724.
- Falkner, G. (2000b): The institutional framework of labour relations at the EU-level: Provisions and historical background. In: Hoffmann, R./Jacobi, O./Keller, B./Weiss, M. (eds.): *Transnational industrial relations in Europe*. Düsseldorf: 11-28.
- Ferner, A./Hyman, R. (eds.) (1998): *Changing industrial relations in Europe*. 2nd ed. Oxford.
- Flynn, P. (1997): European forum on the future of the social dialogue. Closing address. The Hague, 29 April 1997.
- Foster, P. (1999): Conference explores role of social partners in the enlargement process. Eironline April 1999 (<http://www.eiro.eurofound.ie/1999/04/Features/eu9904166f.html>).
- Gilman, M./Weber, T. (1999): European industrial relations in 1998: chronicle of events. In: *Industrial Relations Journal*, 30: 405-429.
- Greenwood, J. (1999): The role of associations in a European constitution. In: Huemer, G./Mesch, M./Traxler, F. (eds.): *The role of employer associations and labour unions in the EMU*. Aldershot: 153-171.
- Hall, M. (1998): The EU parental leave agreement and directive: implications for national law and practice. (<http://www.iro.eurofound.ie/1998/01/Study/TN9801201S.html>).
- Hartenberger, U. (2001): *Europäischer Sozialer Dialog. EU-Sozialpartnerverhandlungen auf dem Prüfstand*. Baden-Baden.
- Héritier, A. (1996): The accomodation of diversity in European policy making and its outcomes: Regulatory policy as a patchwork. In: *Journal of European Public Policy*, 3: 149-167.
- Hornung-Draus, R. (1998): European Employer Organisations: Structure and recent developments. In: *Industrielle Beziehungen*, 5: 218-235.
- Huemer, G./Mesch, M./Traxler, F. (eds.) (1999): *The role of employer associations and labour unions in the EMU*. Aldershot.
- Jacobs, A./Ojeda-Aviles, A. (1999): The European social dialogue – some legal issues. In: ETUI (ed.): *A legal framework for European industrial relations*. Brussels: 57-98.
- Keller, B. (2000): The new European employment strategy or: is the glass half full or half empty? In: Hoffmann, R./Jacobi, O./Keller, B./Weiss, M. (eds.): *Transnational industrial relations in Europe*. Düsseldorf: 29-44.
- Keller, B. (2001a): *Europäische Arbeits- und Sozialpolitik*. 2., völlig überarb. und stark erw. Aufl. München - Wien.
- Keller, B. (2001b): Social partners and social partnership at the European level. In: Kjaergaard, C./Westphalen, S.-A. (eds.): *From collective bargaining to social partnership: New roles of the social partners in Europe*. Copenhagen: 83-101.
- Keller, B. (2002a): Die Europäische Aktiengesellschaft und Arbeitnehmerbeteiligung. In: *WSI-Mitteilungen*, 55: 203-212.
- Keller, B. (2002b): The European Company Statute: Employee involvement – and beyond. In: *Industrial Relations Journal*, 33: 423-444.
- Keller, B./Bansbach, M. (2000): The transport sector as an example of sectoral social dialogue in the EU. In: *Transfer. European Review of Labour and Research*, 6: 115-124.
- Keller, B./Sörries, B. (1998a): The new social dialogue: procedural structuring, first results and perspectives. In: Towers, B./Terry, M. (eds.): *Industrial Relations Journal. European Annual Review 1997*: 77-98.
- Keller, B./Sörries, B. (1998b): The sectoral social dialogue and European social policy – more fantasy, fewer facts. In: *European Journal of Industrial Relations*, 4: 331-348.
- Keller, B./Sörries, B. (1999): Sectoral social dialogues: New opportunities or more impasses? In: *Industrial Relations Journal*, 30: 330-344.

- Kim, H. (1999): Constructing European collective bargaining. In: *Economic and Industrial Democracy*, 20: 393-426.
- Kluth, M.F. (1998): *The political economy of a social Europe. Understanding labour market integration in the European Union.* London.
- Kohl, H./Lecher, W./Platzer, H.-W. (2002): *Arbeitsbeziehungen in Ostmitteleuropa zwischen Transformation und EU-Beitritt.* Bonn.
- Leisink, P. (2002): The European sectoral social dialogue and the graphical industry. In: *European Journal of Industrial Relations*, 8: 101-117.
- Le Queue, St./Fajertag, G. (2001): Towards Europeanisation of collective bargaining? Insights from the European chemical industry. In: *European Journal of Industrial Relations*, 7: 117-136.
- Richter, R./Furubotn, E. (1996): *Neue Institutionenökonomik.* Tübingen.
- Schulten, T./Bispinck, R. (eds.) (1999): *Tarifpolitik unter dem EURO. Perspektiven einer europäischen Koordinierung: das Beispiel Metallindustrie.* Hamburg.
- Sörries, B. (1999): *Europäisierung der Arbeitsbeziehungen: Der Soziale Dialog und seine Akteure.* München - Mering.
- Traxler, F. (1996): European trade union policy and collective bargaining – mechanisms and levels of labour market regulation in comparison. In: *Transfer. European Review of Labour and Research*, 2: 287-297.
- Traxler, F./Blaschke, S./Kittel, B. (2001): *National labour relations and internationalised markets. A comparative study of institutions, change and performance.* Oxford.
- Treu, T. (1996): European Collective Bargaining Levels and the Competences of Social Partners. In: Davies, P./Lyon-Caen, A./Sciarra, S./Simitis, S. (eds.): *European Community Labour Law. Principles and Perspectives. Liber Amicorum Lord Wedderburn of Charlton.* Oxford: 169-187.
- Treu, T. (2001): The European social dimension: Problems and perspectives. In: Biagi, M. (ed.): *Towards a European model of industrial relations?* Deventer: 83-96.
- UCL/IST (2001): *Institut des sciences du travail, Recherche.*
(<http://www.trav.ucl.ac.be/recherche/dg5-part2.html>).
- UNICE (1999): *Releasing Europe's employment potential. Companies' views on European social policy beyond 2000.* Brussels.
- Van den Toren, J.P. (1999): Can European industrial relations countervail economic and monetary integration? Paper presented at the 4th ESA Conference. Amsterdam.
- Vaughan-Whitehead, D. (2000): Social dialogue in EU enlargement: acquis and responsibilities. In: *Transfer. European Review of Labour and Research*, 6: 387-398.
- Weber, T. (1999): New era in sectoral social dialogue takes shape. In: *Eironline*, February 1999
(<http://www.eiro.eurofound.ie/1999/02/Features/eu9902150f.html>).